

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

ANA PAULA CAVALCANTE LIMÃO DA SILVA

**AS PERSPECTIVAS DA REPRESENTAÇÃO SUBSTANTIVA SOBRE A AÇÃO
PARLAMENTAR FEMININA NO BRASIL**

São Carlos

2019

ANA PAULA CAVALCANTE LIMÃO DA SILVA

**AS PERSPECTIVAS DA REPRESENTAÇÃO SUBSTANTIVA SOBRE A AÇÃO
PARLAMENTAR FEMININA NO BRASIL**

Trabalho apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de São Carlos, como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Ciência Política.

Orientação: Profa. Dra. Simone Diniz

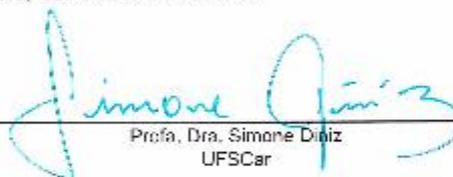


UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Centro de Educação e Ciências Humanas
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política

Folha de Aprovação

Assinaturas dos membros da comissão examinadora que avaliou e aprovou a Defesa de Tese de Doutorado da candidata Ana Paula Cavalcante Limão da Silva, realizada em 16/09/2019:



Prof. Dra. Simone Diniz
UFSCar



Prof. Dra. Maria Teresa Mucci Kerbauy
UFSCar



Prof. Dr. Gabriel Avila Casalecchi
UFSCar



Prof. Dra. Regina Claudia Laisner
UNESP



Prof. Dra. Ligia Barros de Freitas
UEMG

DEDICATÓRIA

Às mães que escrevem

AGRADECIMENTOS

O doutorado foi marcado por muitas mudanças e transformações em minha vida, a principal delas foi se tornar mãe, eu tive dois filhos nesse período: Davi hoje com três anos e Lucas com 9 meses. Essas duas vidas me acompanharam nas viagens da minha cidade natal à São Carlos para cumprir os créditos e demais compromissos do programa, além de participar de congressos, seminários, entre outras atividades acadêmicas. Assim, na construção da minha tese e também no auxílio de cuidados com os meus filhos gostaria de agradecer:

A Deus, por ser meu refúgio espiritual e minha fonte de amor, esperança, fé e paz.

À CAPES pelo financiamento da pesquisa.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de São Carlos. Em especial a professora Simone Diniz, pela orientação, contribuições e sugestões fundamentais para o trabalho, paciência e principalmente pela compreensão de mãe para mãe.

As professoras: Regina Laisner e Teresa Kearbaury pelas contribuições no exame de qualificação da tese, e particularmente em aceitarem compor a banca de defesa como titulares.

Um agradecimento especial à professora Carla Almeida e ao professor Éder Gimenes pela amizade que nos acompanha desde o mestrado e, por gentilmente, contribuir com indicações de leituras ao trabalho.

Agradeço às amigas: Alice, Audrey e Renata, uma amizade que nasceu durante o mestrado e que nos acompanha até hoje. Todas ingressaram no doutorado e, assim, continuamos a dividir angústias, eventos e. Em especial, quero agradecer à Renata Andrade que gentilmente colaborou na compilação dos dados da pesquisa e também realizou importantes contribuições ao trabalho.

Agradeço às colegas de turma Amanda, Mércia, Patrícia e Priscila pela acolhida em São Carlos, caronas, conversas e divisão de quartos em pousadas.

Agradeço à Dona Ilda que gentilmente nos alojava em sua casa quando não havia quartos disponíveis em sua pousada, além de oferecer atenção e refeições deliciosas.

Agradeço aos companheiros de estrada, em especial aos professores Daily, doutorando da UFSCAR e Juliana, doutoranda da USP, por serem agradáveis companhias nas viagens de Maringá a São Carlos.

Agradeço às amigas Andressa, Clevenice, Janaína, Graciela, Márcia, Rita e Vanessa por me escutar, por me incentivar e apoiar as minhas escolhas ao longo desse processo.

Agradeço à professora Poliana Dariva pelo seu profissionalismo e atenção por meio do auxílio da adequação do trabalho às normas da ABNT.

Agradeço aos profissionais Amanda, Celso, Valéria, Maria Christhina, Marlene, Nara, Sandra, Tiago e Viviane que me ajudaram a cuidar do corpo e da mente

Agradeço aos profissionais Almaza, Andreia, Jandira, Jessica, Igenes, Maria, Mariane, Neiva, Rosângela e Tomihiro que colaboraram para o bem-estar e cuidados com os meus filhos.

Agradeço à minha família, em especial, à minha mãe e ao meu pai que auxiliaram o meu marido nos cuidados com o Davi durante as minhas ausências para estudar e a minha prima Francielle pelo apoio e cumplicidade.

Agradeço aos meus tios Valdeci e Selma por me incentivarem nos estudos.

Um agradecimento especial ao meu marido Fernando pelo companheirismo, pela dedicação e cuidados com os nossos filhos, por me apoiar principalmente nos momentos mais difíceis do doutorado, por acreditar que seria possível concluir a tese mesmo com duas gestações ao longo do processo. Meu grande incentivador a minha eterna gratidão.

Enfim, agradeço aos meus pequenos Davi e Lucas. Meus filhos me perdoem pelas ausências, pelos momentos de cansaço e tensão e muito obrigada por fazerem parte dessa história se fosse escrevê-la novamente eu não mudaria nada, a mamãe ama vocês.

Seja paciente.
Deixe a lama assentar e a água clarear.
Fique quieto até que a ação certa surja por si só.
Lao Tsé

RESUMO

Esta tese propõe-se a apresentar um mapeamento do perfil parlamentar das deputadas que assumiram mandatos nas legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015, por meio da análise da produção legislativa dessas mulheres, com destaque à proposição de projetos de leis, a fim de verificar em que medida a atuação parlamentar feminina resulta em uma representação substantiva na Câmara Legislativa Federal brasileira. Esta pesquisa baseia-se em um debate teórico sobre as principais concepções da representação política, com destaque para a representação substantiva e os seus desdobramentos no espaço político. Assim, considera-se a representação substantiva a partir da atividade do representante, isto é, do conteúdo da ação política desse líder e qual a sua correspondência com os interesses do eleitorado. Os dados deste trabalho foram coletados no Portal Câmara dos Deputados, sendo identificado a naturalidade e o vínculo partidário das deputadas, número de projetos de leis propostos por cada parlamentar, tipo de autoria da proposição, situação da matéria no trâmite legislativo e no caso das proposições arquivadas coletou-se o motivo desse arquivamento. Também foi verificado o conteúdo de cada projeto proposto e com base nas comissões que debateram a matéria definiu-se uma classificação de 27 temas abordados pelas deputadas em seus projetos. Esta tese evidencia que as parlamentares propõem um número de projetos proporcional aos seus colegas homens, mais de 50% das proposições são de única autora e quanto aos temas das proposições referem-se as áreas relacionadas ao “cuidado” e na mesma medida em áreas “*hards*”, tais como trabalho, economia, finanças e tributação, administração e serviço público. Em relação aos temas sobre pautas feministas e para mulheres, somam um percentual de apenas 12% de proposições apresentadas, verifica-se que essas matérias abordam assuntos relacionados ao trabalho, a saúde da mulher e violências contra o sexo feminino. Em suma, a sub-representação feminina na política é uma barreira a ser rompida, sobre as mulheres eleitas identifica-se importantes avanços em sua atuação parlamentar, elas estão debatendo temas considerados masculinos e apresentam uma atuação autônoma no Parlamento, assim esta pesquisa aponta a importância da presença de grupos minoritários em cargos eletivos. No caso das deputadas, o aumento da presença feminina nesse espaço político fortalece a representação substantiva feminina, além de poder contribuir para que as questões de gênero ganhem espaço nas agendas dos parlamentares de ambos os sexos.

Palavras-chave: Deputadas Federais brasileiras; Representação Substantiva; Comportamento parlamentar feminino.

ABSTRACT

This thesis proposes to present a mapping of the parliamentary profile of the deputies who assumed mandates in the 2003-2007, 2007-2011 and 2011-2015 legislatures, through the analysis of the legislative production of these women, highlighting the proposition of draft laws, in order to verify the extent to which female parliamentary action results in substantive representation in the Brazilian Federal Legislative Chamber. This research is based on a theoretical debate on the main conceptions of political representation, with emphasis on substantive representation and its consequences in the political space. Thus, the substantive representation is considered from the representative's activity, that is, from the content of the political action of that leader and what is its correspondence with the interests of the electorate. The data of this work were collected in the Chamber of Deputies Portal, identifying the naturalness and party bond of the deputies, number of bills proposed by each parliamentarian, type of authorship of the proposition, status of the matter in the legislative process and in the case of propositions archived, the reason for this archiving was collected. It was also verified the content of each proposed project and based on the committees that debated the matter, a classification of 27 themes addressed by the deputies in their projects was defined. This thesis shows that parliamentarians propose a number of projects commensurate with their male counterparts, more than 50% of the propositions are the sole author and, as far as the proposition themes are concerned, the areas related to "care" and to the same extent "hard" such as labor, economics, finance and taxation, administration and public service. Regarding the themes on feminist and women's agendas, they add up to a percentage of only 12% of propositions presented, and it appears that these matters address issues related to work, women's health and violence against women. In short, female underrepresentation in politics is a barrier to be broken, about women elected identify important advances in their parliamentary performance, they are debating issues considered masculine and present an autonomous performance in Parliament, so this research points to importance of the presence of minority groups in elected positions. In the case of deputies, the increased female presence in this political space strengthens women's substantive representation, and can contribute to gender issues on the agendas of parliamentarians of both sexes.

Keywords: Brazilian Federal Deputies; Substantive Representation; Female parliamentary behavior.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Deputadas por condição pelas legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015	60
Tabela 2 - Deputadas eleitas na legislatura de 2003-2007 e reeleitas na legislatura de 2007-2011 e /ou na legislatura de 2011-2015	61
Tabela 3 - Distribuição das deputadas por estado brasileiro nas legislaturas de 2003 -2007, 2007-2011 e 2011-2015.....	62
Tabela 4 - Distribuição das deputadas por partido pelas legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015	64
Tabela 5 - Distribuição de projetos de leis por gênero pelas legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015	67
Tabela 6 - Projetos propostos por deputada agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011e 2011-2015	68
Tabela 7 - Projetos propostos pelas deputadas agregados das legislaturas 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015 por estado brasileiro	71
Tabela 8 - Projetos propostos agregados das legislaturas 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015 por partido e gênero	72
Tabela 9 - Projetos propostos pelas deputadas agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015 por tipo de autoria.....	74
Tabela 10 - Projetos propostos pelas deputadas agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015 por área temática	75
Tabela 11 - Projetos propostos pelas deputadas agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015 por situação	77
Tabela 12 - Projetos propostos pelas deputadas e aprovados agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015 por área temática.....	78

Tabela 13 - Projetos propostos pelas deputadas arquivados agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015 por área temática.....	80
Tabela 14 - Projetos propostos pelas deputadas arquivados agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015 por motivo do arquivamento.....	81
Tabela 15 - Projetos propostos pelas deputadas arquivados agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015 por área temática e autoria	83
Tabela 16 - Projetos propostos pelas deputadas agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011e 2011-2015 por área temática e vínculo partidário das deputadas.....	85
Tabela 17 - Projetos propostos pelas deputadas agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011e 2011-2015 por situação e autoria	87
Tabela 18 - Projetos propostos arquivados pelas deputadas agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011e 2011-2015 por motivo do arquivamento e tipo de autoria.....	88
Tabela 19 - Projetos propostos pelas deputadas agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011e 2011-2015 por pautas	90
Tabela 20 - Projetos propostos pelas deputadas agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011e 2011-2015 por área temática e pautas feministas e para mulheres	92
Tabela 21 - Projetos propostos pelas deputadas agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011e 2011-2015 por pautas feministas e para mulheres e tipo de autoria.....	94
Tabela 22 - Projetos propostos pelas deputadas agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011e 2011-2015 por e pautas feministas e para mulheres e situação dos projetos	95
Tabela 23 - Projetos propostos e aprovados pelas deputadas agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011e 2011-2015 por área temática e pautas feministas e para mulheres ...	95
Tabela 24 - Projetos propostos pelas deputadas arquivados agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015 por pautas feministas e para mulheres e motivo do arquivamento	97
Tabela 25 - Projetos propostos pelas deputadas agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015 por pautas feministas e para mulheres e partidos.....	98

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CEPAL - Conferência Regional da Comissão Econômica para a América

FHC - Fernando Henrique Cardoso

HIV - Vírus da Imunodeficiência Humana

IPU – Inter - Parliamentary Union Latina e o Caribe

PL – Projeto de Lei

SILEG - Sistema de Informação do Legislativo da Câmara Federal

TSE - Tribunal Superior Eleitoral

Estados brasileiros

AC – Acre

AL – Alagoas

AP – Amapá

AM – Amazonas

BA – Bahia

CE – Ceará

DF – Distrito Federal

ES – Espírito Santo

GO – Goiás

MA – Maranhão

MT – Mato Grosso

MS – Mato Grosso do Sul

MG – Minas Gerais

PA – Pará

PB – Paraíba

PR – Paraná

PE – Pernambuco

PI – Piauí

RJ – Rio de Janeiro

RN – Rio Grande do Norte

RS – Rio Grande do Sul

RO – Rondônia
RR – Roraima
SC – Santa Catarina
SP – São Paulo
SE – Sergipe
TO – Tocantins

Partidos eleitorais

DEM – Democratas
PCdoB – Partido Comunista do Brasil
PDT – Partido Democrático Trabalhista
PFL - Partido da Frente Liberal. Alterado em 2007 para DEM (Democratas)
PL – Partido Liberal
PMDB - Partido do Movimento Democrático do Brasil
PMN - Partido da Mobilização Nacional
PP - Partido Progressista
PPS - Partido Popular Socialista
PR - Partido da República
PSB - Partido Socialista Brasileiro
PSC - Partido Social Cristão
PSD - Partido Social Democrático
PSOL - Partido Socialismo e Liberdade
PT – Partido dos Trabalhadores
PV – Partido Verde
PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
2 As abordagens teóricas da representação política	19
3 A representação substantiva feminina e os seus desdobramentos	37
3.1 Os efeitos da representação substantiva no espaço político	37
4 A produção legislativa feminina no Parlamento brasileiro nas legislaturas de 2003 a 2015	52
4.1 A mulher brasileira na política	53
4.2 O perfil parlamentar feminino nas legislaturas de 2003 a 2015	59
4.3 Projetos de leis com autoria feminina nas legislaturas de 2003 a 2015	66
4.4. Os projetos de lei com autoria feminina sobre pautas feministas e para mulheres nas legislaturas de 2003 a 2015	89
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	101
REFERÊNCIAS	103

1 INTRODUÇÃO

Esta tese realiza um mapeamento do perfil parlamentar feminino por meio dos dados sobre a produção legislativa das deputadas federais brasileiras inseridas nas legislaturas 2003-2007, 2007-2011, 2011-2015, com destaque para o tipo de proposição de projetos de leis. A pesquisa se baseia em um debate bibliográfico que nos propõe considerar novas formas de representação política, com ênfase para a representação substantiva, conforme indicam os trabalhos de Pitkin (1972), Phillips (2001), Mansbridge (2003), Urbinati (2006a, 2006b), Warren (2006) e Young (2006).

Destaca-se nesta pesquisa os estudos empíricos (CASTRO, 2007; CAUL, 1999; CELIS E COLABORADORES, 2008; FRANCESCHET, 2008; KARLINSKI, 2012; PRINCE, 2007; MOTTA, 2016, PAIVA, HENRIQUE E SILVA, 2013; PINHEIRO, 2006; POST, 2015) sobre a representação política feminina e seus desdobramentos que apontam a participação de mulheres em movimentos e grupos sociais, principalmente aqueles relacionados à questão de gênero, aproxima a mulher da defesa de seus interesses na política.

Com base nessa bibliografia que evidencia novas formas de representação política, com destaque para a representação substantiva e a importância da representação de grupos minoritários no espaço político, esta tese apresenta um mapeamento da ação parlamentar feminina e identifica quais as principais áreas temáticas que as deputadas propõem projetos de leis e a situação dessas proposições no processo legislativo da Câmara dos Deputados. Com o interesse em analisar, em que medida, a atuação dessas mulheres resulta em uma representação substantiva nesse espaço político.

Quanto aos objetivos específicos destaca-se: a) mapear as principais características parlamentar feminina como naturalidade, vínculo partidário e reeleição dessas mulheres pelas legislaturas consideradas neste estudo; b) identificar a produção legislativa feminina por deputadas, por naturalidade e partido e apontar as áreas temáticas dos projetos propostos pelas deputadas; c) verificar com quem as deputadas estão propondo projetos, ou seja, são autoras, coautora em conjunto ou apenas coautora; d) mostrar a situação dos projetos propostos pelas parlamentares, ou seja, arquivados, em tramitação ou aprovados; e) apontar quais são os projetos propostos com pautas que tratam sobre pautas feministas, ou seja, temas oriundos de movimentos e grupos de mulheres que buscam a igualdade de gênero em todas as áreas da sociedade e pautas para mulheres em geral, com temas sobre a prevenção de doenças, direitos

trabalhistas, entre outros. Essa classificação considera o debate bibliográfico sobre gênero e representação substantiva, ambos abordados nesta pesquisa.

Diante desses objetivos, esta pesquisa considera que a representação substantiva é uma forma de representação que evidencia a ação do representante a partir do conteúdo de suas atividades, o qual pode revelar o quanto esse representante é responsivo aos interesses do seu eleitorado. Por isso, essa forma de representação ocorre por meio de um processo contínuo entre representante e representados que não finaliza nos momentos de autorização e *accountability*.

Nesse contexto, esta tese se justifica por apresentar o interesse em analisar a presença feminina pelo prisma da representação substantiva e os seus desdobramentos no Parlamento brasileiro. Com base em dados sobre a sub-representação e os canais de acesso da mulher na política, propomos realizar a análise da mulher que está fazendo política e investigar se há representação substantiva em sua ação parlamentar e o que resulta essa forma de representação.

Para a construção desta pesquisa utilizamos uma metodologia quantitativa e qualitativa. Almeida, Lüchmann e Ribeiro (2012) e Silva (2015) organizaram uma base de dados contendo as seguintes informações: deputadas federais por legislatura, projetos de leis apresentados por cada uma delas, número de projetos transformados em lei, classificação por área temática e observações complementares referentes às legislaturas 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015. Esse banco de dados foi complementado com a inserção de novas variáveis referentes à síntese do conteúdo das ementas dos projetos propostos e o resultado do trâmite legislativo durante as legislaturas consideradas neste estudo.

A coleta dos dados foi realizada no Portal da Câmara dos Deputados durante o período de julho a setembro de 2018 e durante os meses de outubro a dezembro do mesmo ano realizou-se a transposição dos dados para o Programa Estatístico SPSS, que permitiu realizar testes de frequência entre as variáveis presentes no banco de dados desta pesquisa.

Quanto à proposição de projetos com autoria feminina identifica-se que as deputadas apresentam projetos nas áreas do cuidado, ou seja, educação, saúde, criança e adolescente e código penal e violência, mas o destaque é para o avanço dessas mulheres na proposição de projetos de áreas “*hards*” como trabalho, economia, finanças e tributação e administração e serviço público. Em relação ao tipo de autoria dessas proposições, verifica-se há um percentual de 85% projetos de única autora, no entanto, os projetos aprovados tendem a ser de autora com coautoria e coautoria. Quanto aos projetos com pautas feministas e para mulheres

as deputadas propõem um reduzido percentual de proposições que tratam sobre os interesses da mulher no mundo do trabalho, a situação de violências e também de cuidado com a saúde feminina.

A reeleição feminina no Parlamento resulta em representação substantiva ao mostrar que essas mulheres estão se estabelecendo nesse espaço, mesmo diante das barreiras para conquistar um cargo eletivo que são motivadas por fatores culturais e sociais. Assim, a reeleição significa transpor essas dificuldades e estudos futuros podem nos indicar se essas deputadas se mantêm nesse cargo por corresponder aos interesses do seu eleitorado.

Quanto aos obstáculos para a representação substantiva feminina verifica-se que o reduzido número de mulheres no Parlamento pode interferir em suas atividades parlamentares. Identificamos que nas bancadas por estado e partidárias a maioria das cadeiras é ocupada por homens, assim o aumento da presença da mulher pode contribuir para que haja um número maior de projetos sobre temas femininos.

Em relação à aprovação das proposições, o resultado do processo de tramitação das matérias propostos com autoria feminina é de apenas 4% de normas jurídicas. Quanto ao conteúdo dessas matérias tratam de temas relacionados a datas comemorativas, nomeações e denominações, cultura, criança e adolescente, código penal e violências, saúde, administração e serviço público, esporte, gênero, código de trânsito, viação e transporte, código eleitoral, organização partidária, referendo e plebiscitos e trabalho. É importante ressaltar que a reduzida aprovação de projetos ocorre para ambos os sexos. No caso feminino, o principal motivo do arquivamento das proposições é devido ao fim da legislatura. Assim, quando não há requerimentos por parte dos parlamentares o projeto é arquivado.

Para que os objetivos propostos sejam alcançados, a pesquisa foi dividida em três capítulos. O primeiro consiste na revisão bibliográfica a respeito das principais abordagens teóricas da representação política com destaque para os conceitos abordados por Pitkin (1972, 2006) que trata das principais formas de representação política e propõe o conceito de representação substantiva. O segundo analisou os principais estudos que abordam a representação substantiva tanto no meio internacional quanto nacional, com destaque para pesquisas que propõem novas abordagens para a representação substantiva ou analisam a produção legislativa de mulheres no Brasil, com ênfase em temas femininos. O terceiro apresenta uma breve análise das principais características da mulher brasileira na política desde a conquista do voto feminino até o atual momento e os dados sobre a pesquisa com destaque para o perfil parlamentar feminino e o relaciona com a sua produção legislativa, a

fim de identificar em que medida essas mulheres estão sendo substantivas em sua atuação como parlamentares representantes de determinados grupos da sociedade.

2 As abordagens teóricas da representação política

Pesquisas contemporâneas (PHILLIPS, 2001; MANSBRIDGE, 2003; PITKIN, 2006; URBINATI, 2006; WARREN, 2006; YOUNG, 2006) analisam as mudanças na natureza da representação política, além de mostrar pistas sobre os efeitos dessa representação na relação entre representante e representados. Desta maneira, este capítulo tem como objetivo identificar essas concepções a fim de evidenciar a importância da representação política para grupos sub-representados, como é o caso feminino, com destaque na análise da representação substantiva e os seus efeitos no espaço político.

Pitkin (1972) conceitua as principais formas de representação política e defende que, na concepção teórica de Rousseau¹ (1905, 1912), a representação é uma forma de impedimento à liberdade política, isto é, a vontade é pessoal, pois não há garantia que a vontade de uma pessoa coincidirá com as vontades das outras. Assim, as pessoas são livres apenas quando se autogovernam, quando as leis são aprovadas pela sua própria vontade, sendo realizada por meio de participação direta. Desse modo, a autora defende que, na concepção de Hobbes² (1928), a representação é engendrada pelo ato da autorização, isto é, o representante é autorizado para agir pelo representado.

De acordo com Pitkin (1972), as concepções formais, sobretudo a maneira como se define o representante político, não é satisfatória, visto que, na perspectiva de Hobbes (1928) e Rousseau (1905; 1912), a questão da responsabilidade que o representante tem em relação aos representados não é abordada. Assim, para a autora, nenhuma dessas concepções atenta na ação do representante, isto é, o que ele deve fazer pelos seus representados. Para Pitkin (1972), a representação não deve ser definida apenas pelo momento da autorização e *accountability*, mas também pelo modo de agir do representante.

A representação³ política nasce do conceito de pessoas representarem outras pessoas, isto é, um vínculo entre representantes e representados. Essa ideia moderna de representação por meio de um agente agir por outros, relacionando as instituições, a democracia e ao direito, surgiu no século XIX. Assim, a representação aparece a fim de “tornar presente de alguma

¹ ROUSSEAU, J. J. **Oeuvres Complètes**. Paris: Librairie Hachette, 1905; 1912.

² HOBBS, T. **The Elements of Law**. Ed. Ferdinand Tonnies, Cambridge, England: Cambridge University Press, 1928.

³ A palavra latina *repraesentare* significa “tornar presente ou manifesto; ou apresentar novamente”, e, no latim clássico, seu uso é quase inteiramente reservado para objetos inanimados (PITKIN, 2006, p. 17).

forma o que não está literalmente presente” (PITKIN, 2006, p. 30). Ou seja, a representação surge como uma forma de promover uma maior participação política da sociedade.

Há, segundo Pitkin (1972), quatro perspectivas que tratam da questão da representação política: a representação formalista, a representação simbólica, a representação descritiva e a representação substantiva.

A *representação formalista* é legitimada a partir de dois aspectos: a autorização e a *accountability*. A autorização é concebida por meio do voto como base de sua legitimidade. Assim, o único momento de participação dos representados no processo representativo é no momento do pleito eleitoral. Já na representação por *accountability*, o comportamento do representante pode sofrer sanções caso se desvie dos desejos dos representados e não esteja sendo receptivo às suas demandas (PITKIN, 1972).

Nesta perspectiva torna-se irrelevante quando o representante toma decisões movidas pelos seus próprios interesses, podendo gerar uma situação de apatia entre os representados, pois eles estão ausentes do processo representativo. De acordo com Pitkin (1972, p. 49),

Isso resulta em uma visão formalista, enfatizando apenas a capacidade do representante de aproximar os outros, não a obrigação de se adequar a algum padrão externo ou agir de acordo com os interesses dos representados.

Para a representação formalista a função do representante é apenas informar o seu eleitorado. Isto é, o eleito foi autorizado a representá-lo, tornando-se explícito que a participação dos representados se limita ao voto. Em vista disso, quando o representante diz agir pelos seus representados, ele não deveria ser o único em decidir qual o tipo de informação é mais relevante para ser transmitida ao eleitorado e se essa informação corresponde aos interesses dos eleitores. Como resultado, a representação torna-se insuficiente, porque o processo representativo deve envolver ação. É importante registrar que Pitkin (1972) não considera a representação formal irrelevante para o processo democrático, com destaque para a importância do voto à democracia. Mas, a autora ressalta que a representação deve ser sinônimo de ação.

Nesta perspectiva torna-se irrelevante quando o representante toma decisões movido pelos seus próprios interesses, podendo gerar uma situação de apatia entre os representados. A participação do eleitorado no processo representativo é limitada ao momento do voto e de *accountability*. Dessa maneira, Pitkin (1972) considera que há limitações claras na interação entre representante e representados, por isso, a autora defende que a representação é um tipo

de atividade muito especial, que a ação governamental é justificada quando o representante é o reflexo do representado.

A *representação descritiva* é aquela na qual a base de legitimidade de representação está na semelhança entre o representado e o representante. Essa forma de representação depende da correspondência das características do eleito e do seu eleitorado. Por isso, a legitimidade do líder não está propriamente na sua ação, mas na sua semelhança com o grupo. Segundo Pitkin (1972, p. 89):

Tendemos a acreditar que as características das pessoas servem como guia para as ações que elas tomam, e somente por isso estamos preocupados com as características de nossos legisladores. Mas não é uma correlação simples; o melhor representante descritivo não é necessariamente o melhor representante para o governo.

Nesse sentido, na representação descritiva há uma preocupação da sociedade com as características do representante. Pitkin (1972) julga ser importante ter claro o que o representante faz. Assim, a relação entre representante e eleitorado deve ser recíproca, caso contrário, essa relação torna-se insatisfatória ao processo representativo. Por isso, para a autora o representante descritivo não será necessariamente o mais responsivo ao eleitorado.

A perspectiva descritiva debatida por Pitkin (1972) pode ser exemplificada na representação política atual que tem manifestado a frágil relação entre representante e eleitorado, sendo comum o representante tomar decisões sem a consulta do seu representado, lembrando que há mecanismos de participação política, como referendos, conselhos gestores, entre outros, no entanto, são poucos utilizados. Assim, isso não pode ser considerado uma representação efetiva, pois as pessoas devem participar desse processo para que o mesmo seja considerado democrático. Por isso, a importância da esfera pública ser constituída pelo maior número possível de interesses individuais e coletivos.

Na *representação simbólica*, representação é “estar no lugar do outro” por meio de crenças e valores que legitimam esse sentimento de substituição, como se o representante agregasse um conjunto de símbolos de um grupo. Dessa forma, o símbolo não representa necessariamente um objeto ou uma pessoa, pois o representante pode utilizar um código de símbolos que se tornam representativos para um determinado grupo, o qual, segundo Pitkin (1972, p. 107), define um líder político passivo,

O conceito de líder político como essencialmente passivo, representando o outro simbolicamente, deve ser complementado com a visão de que ele é um criador de símbolos, tornando-se um representante através de suas atitudes. Mas esta atividade não é o que normalmente chamamos de atividade de representação, e certamente não está "representando" os interesses de uma pessoa.

Assim, entre as principais características da representação simbólica, o representante tende a representar expressões de sentimentos dos seus representados. Os eleitores se identificam com o eleito por meio dos seus valores e crenças em comum. O propósito dessa relação são os sentimentos movidos por elementos irracionais. Em virtude disso, o representante simbólico não cria uma persuasão racional, mas uma manipulação afetiva.

Na representação simbólica, o líder representa os símbolos das pessoas por meio do exercício de funções cerimoniais e ações simbólicas (PITKIN, 1972). Esse líder é mais um figurante do que um governante. Ainda, nessa forma de representação, as atividades desenvolvidas pelo representante são uma espécie de ritual. Nesse caso, a autora menciona que a representação é uma condição existente quando as características e ações do eleito estão de acordo com os desejos expressos pelo representado. Isto é, a representação deve ir ao encontro dos interesses dos indivíduos. Portanto, a representatividade não é um ritual, em que as pessoas se identificam com o representante por meio do seu lado afetivo, elementos emotivos de crenças ou não racionais. Mas, a representação deve estabelecer uma relação de racionalidade.

Esta perspectiva pode gerar sérios problemas para a política representativa, pois os sujeitos podem estar insatisfeitos com as ações do representante, mas por ser uma relação irracional, as pessoas tendem a não participar do processo representativo (PITKIN, 1972). Isso resulta em uma representação movida por interesses próprios e individuais, pois o representante não estabelece uma relação de correspondência com o eleitorado. Logo, o principal requisito que o líder simbólico deve apresentar aos seus eleitores são as características simbólicas em comum, tornando-se irrelevante as suas características da ação política.

Em síntese, tanto a representação descritiva quanto a simbólica representam uma visão da representação formalista onde os eleitos são autorizados para representar o eleitorado. A autora retoma que a representação descritiva se utiliza de símbolos não convencionais, quer dizer, há uma relação racional, mas o representado é apenas uma parte dessa atividade. Em consequência disso, o representado não participa de forma efetiva do processo representativo,

sendo o líder quem molda os objetivos e interesses do eleitorado. Já a representação simbólica sugere uma regra irracional de crenças entre eleito e eleitorado que não têm espaço para participar do processo político. Por isso, de acordo com Pitkin⁴ (1972), o problema dessas três formas de representação é que, cada uma, a sua maneira retira a importância de perguntas a respeito do que o representante faz de forma efetiva e o controle por parte dos representados.

Na *representação substantiva*, a verdadeira substância da representação está na atividade de representar, por isso, a ideia de agir por outros não pode ser considerada um retrato, símbolo ou um agir em nome de outra pessoa, pois foi autorizado para essa ação ou tem que prestar contas ao eleitorado. Nesse sentido, Pitkin (1972; 2006) aponta que há muitos laços entre representante e representado, sendo difícil especificá-los. Assim, o conceito de representação substantiva é proposto tendo por base a seguinte indagação: se nenhuma dessas formulações está correta, o que fazer para que se tenha um significado prático da representação? De acordo com Pitkin (1972, p. 114),

As visões da representação expressam a descrição precisa de correspondência entre o representante e os representados ou qualquer coisa que fomente o simbolismo ou voto e accountability. Porém, essas sugestões, ao mesmo tempo em expandem a nossa visão de representação, são enganosas. E tampouco, uma ou todas essas visões podem explicar a substância da atividade de representar agindo por alguém.

Neste contexto, o teste da representação não é um líder eleito, mas como ele age conforme os objetivos que representa. Para Pitkin⁵ (1972), os conceitos sobre a representação apresentam dificuldades em encontrar quais as obrigações da ação do representante, isto é, na democracia todos os agentes do governo servem à soberania popular.

Nesse aspecto, é construído um elemento argumentativo relevante a respeito das diferenças entre o eleito e os eleitores (PITKIN, 1972), sendo possível analisar que essas diferenças fortalecem a representação política, pois mobilizam os vínculos entre a sociedade e a esfera pública. Frequentemente, as pessoas são compelidas a colocar os seus interesses em outras mãos. Mas esses indivíduos normalmente acompanham a situação até que seja

⁴ O representante é visto como um subordinado, aquele que segue as instruções de acordo com os interesses de outros. Para a autora nenhuma dessas formas são satisfatórias para a ideia de representação. A representação requer uma representação equivalente entre representados e representantes.

⁵ Para Pitkin (1972, pg. 145) há três ideias sobre representação: 1. O representante é visto como um substituto ou age em nome de alguém. 2. O representante é visto como um agente, aquele que cuida dos interesses de alguém.

solucionada. Desse modo, a representação pode colaborar diante dessas situações, pois será escolhido um representante para cuidar da política por elas. Mas, esses sujeitos têm como responsabilidade acompanhar esse processo, participar das discussões e estabelecer relações entre o Estado e a sociedade, pois a política é do eleitorado.

Nesse ínterim, o processo representativo requer uma representação de correspondência entre eleito e eleitores. Há diferenças entre eles, que são importantes, mas essa relação deve estabelecer igualdade. Por isso, o conceito de representação substantiva proposto considera a representação como uma atividade contínua que deve ser definida em termos das atividades do representante. Neste contexto, segundo Pitkin (1972, p. 143), “a atividade de representar agindo por outros deve ser definida de acordo com o que o representante faz e como o faz, ou uma combinação dessas duas considerações”.

Essas perguntas ilustram o processo da atividade substantiva, que deve estabelecer uma relação de correspondência entre representante e representados. E também, o líder deve contribuir para que aconteça um processo transparente quanto às suas atividades políticas e a comunicação com o eleitorado. Ao passo que os eleitores devem acompanhar e participar do processo representativo.

Nesse sentido, Pitkin (1972) mostra que as perspectivas: formalista, descritiva e simbólica contribuí para expandir a nossa visão sobre a representação. Contudo, nenhuma dessas perspectivas pode explicar o conteúdo da atividade do representante, a autora destaca a expressão "agir por" para explicar o conceito teórico da representação substantiva. Ou seja, quando o representante vai agir pelos representados podemos supor que esses representados são elementos da representação política. Em vista disso, a representação não é apenas uma pessoa fazendo qualquer tipo de favores ou agindo para si próprio.

Em suma, na perspectiva formalista o representante pode representar o valor de uma sociedade, na perspectiva descritiva o líder é o espelho da sociedade e na perspectiva simbólica ele é um símbolo representando a sociedade. Na perspectiva substantiva a expressão “agir por” supõe que esses representados são elementos da representação também. O eleitorado autoriza o representante para agir em seu nome e cumprir a confiança que deve estar acima de suas obrigações. Nesse sentido, Pitkin (1972) afirma que os líderes vão representar interesses de pessoas que não podem estar presentes na política. Contudo, isso não significa que ele possa ser considerado um substituto, pois as suas ações não são atribuídas a outros, sendo essas de seu interesse, por isso, é importante que haja diferenças ou certo

distanciamento entre representante e o representado, para que se estabeleça uma ação representativa.

A dificuldade na representação política é como o representante vai solucionar os desejos do eleitorado, na medida em que os interesses dos representados são amplos e variados. As perspectivas de representação formal, descritiva e simbólica apresentam sinais do que poderia ser essa representação, mas não a aplica de forma real, pois esses conceitos não têm por base a ação do representado. Logo, é possível evidenciar que o líder terá dificuldades em atender todos os interesses do seu eleitorado, sendo uma limitação do processo representativo. Por outro lado, quando o centro da representação está na atividade do líder é possível verificar se os interesses dos representados estão sendo considerados nessa prática e observar o quanto o representante está sendo responsivo ao eleitorado, o que Pitkin (1972) conceitua de representação substantiva.

Nesse quadro teórico, Pitkin (1972) propõe um modelo integrado de representação, em que concebe a representação substantiva como o “coração” das demais formas de representação (Formal, Descritiva e Simbólica), para que haja congruência entre as ações dos representantes e os interesses dos representados.

O estudo de Schwindt-Bayer e Mishler (2005) analisa empiricamente a proposta de Pitkin (1972) do modelo integrado de representação de mulheres em 31 democracias e evidenciam que a estrutura dos sistemas eleitorais exerce influências poderosas sobre a representação descritiva e a representação simbólica feminina. A representação descritiva aumenta a capacidade de resposta das legislaturas para as preocupações políticas das mulheres e eleva as percepções de legitimidade, mas os efeitos da representação substantiva são menores.

A representação substantiva e a complexidade de seus efeitos estão conectadas na medida em que o representante corresponde aos interesses de seus representados, nesse quadro, qual a capacidade de resposta política aos cidadãos? Pois a ausência de resposta política dos representados resulta no enfraquecimento da representação substantiva. De acordo com os autores,

A representação formal e descritiva é considerada importante em grande parte por causa de seus efeitos hipotéticos sobre responsividade. A responsividade política também é considerada fundamental para a legitimidade ou representação simbólica da legislatura. (SCHWINDT-BAYER E MISHLER, 2005, pg. 414).

Dessa maneira, o modelo integrado proposto por Pitkin (1972) aponta a relação de causa e efeito entre as quatro formas de representação e considera que para o representante agir em prol dos interesses dos representados se faz necessárias outras condições tais como a proporção no número de representante e representados, a estrutura política que proporcione a formalidade da representação e a correspondência entre os sentimentos do eleito e eleitorado.

Pitkin também aborda o polêmico debate a respeito do mandato versus independência, ou seja, o representante deve fazer o que seus eleitores desejam ou o que ele acha melhor? Segundo a autora essa dicotomia é própria do significado da representação, onde se torna presente de alguma maneira o que não está literalmente aparente. Assim, a polêmica se volta na relação entre representantes na legislatura, a interferência dos partidos políticos, em que medida os interesses locais e parciais se adequam ao bem-estar nacional, a correspondência entre a ação do representante e o voto e a relação dos representantes e representados com o exercício do governo. Conforme as palavras da autora,

[...] o enigma do mandato versus independência surge apenas quando pensamos na representação das pessoas, uma vez que elas podem ter suas próprias visões do que é de seu interesse e essas visões podem colidir com a decisão de seu representante (PITKIN, pg. 155, 1972).

Dessa forma, Pitkin (2006) observa que as teorias sobre o mandato consideram o representante como um mero agente, enquanto da independência avalia como um agente livre que representa a nação, não aqueles que o elegeram. Assim, a controvérsia sobre a independência *versus* mandato é consistente e tradicionalmente formulada, por isso, a autora observa que apenas a participação democrática direta proporcina uma alternativa real para o dilema mandato ou independência .

Posteriormente ao trabalho de Pitkin (1972), novas formas de pensar a representação buscando aproximar eleito e eleitorado foram desenvolvidas (MANSBRIDGE, 2003; PHILLIPS, 2001; PITKIN, 1972, URBINATI, 2006, WARREN, 2006; YOUNG, 2006).

Young (2006) critica o caráter excludente das normas de representação, ou seja, os grupos sub-representados na política estão à margem do processo representativo, pois há muitas objeções de que esses grupos não têm um conjunto de interesses em comum. Assim, as pessoas devem contar diretamente com as instituições políticas por compreender que a representação enfraquece a participação inclusiva.

Nesse contexto, Derrida⁶ (1973, *apud* YOUNG, 2006) aborda a relação entre representante e representados por meio do conceito de “différance” e enfatiza que não é apropriado conceber tal relação por uma lógica identitária e que tão pouco ela se inicia e termina no ato único da eleição. Isto é, os representados participam das atividades de autorização e prestação de contas, essas ações podem se relacionar com muitos locais e instituições e, assim, contribuir para uma representação eficaz e legítima democraticamente. Para Young (2006, p. 149) o conceito *différence* consiste em

[...] descrever um relacionamento entre os eleitores e representantes, bem como dos eleitores entre si, no qual a temporalidade do passado e o futuro antecipado deixam vestígios nas ações de cada um deles.

Dessa maneira, no conceito *différence* há diferenças entre representante e eleitorado, logo os eleitores devem estar conectados aos representantes. Mas também, esses eleitores devem estar conectados entre si. Young (2006) utiliza este conceito para exemplificar os relacionamentos diferenciados entre representante e representados. Em virtude dessas diferenças as instituições poderiam ser pensadas a partir da pluralidade de interesses presentes no meio social. Então, o mais difícil no processo democrático é manter essas relações (YOUNG, 2006).

Em vista disso, Young (2006) é favorável aos instrumentos de democracia direta⁷, tais como plebiscito, fóruns promovidos pelo Estado e fomentados pela sociedade. A autora considera que a representação é necessária para a democracia, principalmente, pelo fato de que os órgãos deliberativos são numerosos e dispersos, o que impossibilita ao eleitorado estar presente em todas as tomadas de decisões que ocorrem nesses espaços, por isso, a importância da representação de grupos na esfera pública.

De acordo com Young há concepções teóricas (BARBER⁸, 1984; DAHL⁹, 1989) que não consideram necessária a participação política do eleitorado após o voto. Para Young (2006, p. 145), isso ocorre em certas democracias que não são propriamente representativas,

⁶ DERRIDA, J. **Différance**. In: *Speech and phenomena and other essays: Husserl's theory of signs*. Evanston, IL: Northwestern University Press, 1973.

⁷ Dahl (1989, *apud* YOUNG, 2006, p. 144) afirma que a democracia direta por meio da participação igualitária de todos na deliberação política, só pode ocorrer em pequenos comitês.

⁸ BARBER, B. **Strong democracy**. Berkeley: University of California Press, 1984.

⁹ DAHL, R. **Democracy and its critics**. New Haven, CT: Yale University Press, 1989.

e, provavelmente, há uma relação fraca entre representantes e representados. Assim, para a democracia comunicativa¹⁰, as instituições representativas são mais favoráveis à participação política. Desse modo, a autora concebe a representação como um processo de antecipação entre o representante e o representado, por meio da participação no processo de autorização e prestação de contas.

O trabalho de Young (2006) aponta para a importância em observar o processo representativo de acordo com o modo do relacionamento entre eleito e eleitorado. Para a autora, o representante deve buscar meios para estar conectado aos eleitos e esses entre si. Quando essas conexões se enfraquecem o sistema de representação não permanece democrático. Assim, é nítido que a representação deve relacionar as ações de pessoas que se dão em muitos locais e instituições. Isso ocorre a partir das conexões entre Estado e sociedade. Desse modo, a representação e a participação buscam uma à outra para que ocorra uma política democrática.

Por outro lado, quando a representação se restringe apenas ao momento da eleição, as relações entre representante e representados tendem a se enfraquecer, pois o Estado e a própria sociedade não estão participando do processo representativo. Como consequência, os interesses dos indivíduos não estão sendo representados e o representante age conforme os seus próprios interesses.

Nesse sentido, Young (2006) ressalta que a noção teórica proposta por ela é normativa, uma vez que busca identificar os conceitos ideais de uma representação prática, que gere legitimidade democrática e participação política. Com efeito, devemos considerar que o eleitorado e suas demandas são extensos para que se resulte em uma vontade coletiva. Em vista disso, o processo democrático da autorização de representantes deve ser participativo e inclusivo em sua deliberação. Conforme aponta Young (2006, p. 155), as “esferas públicas da sociedade civil podem aprofundar a responsabilização mediante aos questionamentos, elogios, críticas e avaliações independentes”.

Dessa maneira, Young (2006) analisa as conexões entre as pessoas, por meio de relacionamentos de autorização e prestação de contas, apresentando três modos gerais pelos quais as pessoas podem ser representadas: interesses, opiniões e perspectivas. Os *interesses*

¹⁰ A autora Young (2006, p. 139) argumenta que geralmente os defensores de um modelo de democracia deliberativa comunicativa representam o processo de comunicação democrática centrado em algum espaço onde os participantes estão mutuamente presentes, pois há uma tendência a associar esse processo a interação face a face.

são definidos como algo que afeta ou é importante para a vida das pessoas, sendo concebidos por ideias, princípios e valores. As *opiniões* podem ser definidas pela crença a respeito de como as coisas são ou devem ser e os critérios políticos que daí se seguem. Por fim, as *perspectivas*¹¹ consistem na diferença entre grupos que proporciona recursos para a formação de um público democrático comunicativo, onde as pessoas podem apresentar diferentes posicionamentos, experiências, histórias e compreensões sociais. De acordo com Young (2006, p. 164),

A perspectiva social é o ponto de vista que os membros de um grupo mantêm sobre os processos sociais em função das posições que neles ocupam. As perspectivas podem ser vivenciadas de um modo mais ou menos autoconsciente. As experiências culturais de povos ou de grupos religiosos diferenciados, bem como de grupos que reagem a uma história de injustiças ou de opressão estrutural, frequentemente lhes conferem interpretações refinadas acerca de suas próprias situações e de suas relações com outros grupos.

Neste contexto, a autora argumenta que para representar um interesse ou uma opinião é necessário realizar determinadas manobras no caminho para tomadas de decisões, pois podem ocorrer divergências de interesses e opiniões entre representante e representados. No caso da perspectiva social, apesar das diferenças, esta forma de interpretar a representação pode ser considerada um ponto de partida, a qual abre espaço para promover discussões e participação do eleitorado no processo representativo.

Nesse cenário, Young (2006, p. 140) aborda a discussão a respeito de grupos sub-representados¹². Para a autora a promoção de inclusão política desses grupos pode contribuir na redução da desigualdade estrutural e social, além de incentivar a participação e o engajamento político. Desse modo, a autora defende a ideia de uma pluralização da representação para que os grupos sociais sejam reconhecidos e incluídos em sua especificidade nos processos comunicativos democráticos. Considerando que a ampliação de grupos no parlamento ocorre por meio da reserva de cadeiras, cotas para as mulheres, proporção de membros de grupos raciais ou etnias minoritárias, partidos políticos e distritos

¹¹ Young (2006, p. 164) argumenta que a perspectiva social não comporta um conteúdo específico determinado. Assim, ela difere do interesse e opinião, onde se inicia raciocínio do que se extraem conclusões. Por isso a perspectiva é um modo de olhar os processos sem determinar o que se vê.

¹² Young (2006, p. 169) considera como grupos marginalizados pessoas pobres, classe trabalhadora, mulheres, grupos culturais minoritários e aqueles situados em posições raciais desvalorizadas.

eleitorais, supõe-se que essa ampliação propicia soluções para a representação das perspectivas de grupos dispersos e minoritários.

Assim, o principal problema normativo da representação é a ameaça da desconexão entre o eleito e o eleitorado, pois esse fato influencia na participação dos eleitores no processo de autorização e principalmente de prestação de contas. Conforme Young (2006, p. 156), em uma “democracia comunicativa inclusiva a representação e a participação não são excludentes, mas requerem uma à outra”.

Para Urbinati (2006) as novas construções no campo da representação política legitimam as relações democráticas a partir da conexão entre Estado e sociedade. Assim, há uma crítica dos modelos institucionais e de direito¹³ por considerar a democracia através de um governo limitado, em que o Estado deve estar acima da sociedade de forma que garanta o estado de Direito aos representados, que são vistos como agentes imparciais de decisão.

Diante disso, a autora argumenta que a teoria representativa rompe com os modelos institucionais e de direito, pois ela determina uma relação representativa em movimento. No mundo complexo da democracia representativa, o centro da representação política está na sociedade democrática, ao mesmo tempo em que despreza o ato de autorização como mais importante do que o processo de autorização. Nesse sentido, Urbinati (2006, p. 194) argumenta,

A representação estimula um ganho de política em relação ao ato sancionador pelo qual os cidadãos soberanos ratificam e recapitulam, com regularidade cíclica, as ações e promessas de candidatos e representantes. Representatividade e defesa são as expressões desse ganho e marcam o vínculo inevitável, ativado pelo processo eleitoral, entre o lado de fora das instituições legislativas.

Dessa maneira, a representação é um “processo circular entre as instituições estatais e as práticas sociais” (URBINATI, 2006, p. 192), ou seja, a representação proporciona conexões entre Estado e sociedade que fortalecem a democratização da representação. Assim, os atores sociais são representados na esfera pública e participam do processo político, na medida em que são envolvidos nos debates, tomadas de decisões e *accountability*. Conforme Urbinati (2006, p. 195),

¹³ “Tanto a teoria jurídica como a teoria institucional da representação assumem que o Estado (e a representação como seu mecanismo produtivo e reprodutivo) deve transcender a sociedade de modo que se assegure o estado de Direito, e que as pessoas devem encobrir suas identidades sociais e concretas para tornar os mandatários agentes imparciais de decisão” (URBINATI, 2006, p. 200).

A representação não pode ser reduzida nem a um contrato (de delegação) firmado através das eleições nem à nomeação de legisladores como substitutos do soberano ausente, porque sua natureza consiste em ser constantemente recriada e dinamicamente ligada à sociedade.

Os teóricos do século XVIII já concebiam a representação democrática como um instrumento de ação política capaz de conectar sociedade e instituições. Nesse sentido, Urbinati (2006) aproxima-se dos argumentos de Pitkin (1972), os quais indicam que a representação é uma atividade contínua, indo ao encontro do proposto por Young (2006), quando observa que essa representação é regulada por meio de diferenças e da reconstrução de legitimidade.

Neste contexto, o eleito deve estar inserido em um processo contínuo e estar em concordância com os eleitores em relação à administração pública, pois o eleitorado tem o poder de sancionar as ações do líder eleito. De acordo com Urbinati (2006, p. 195),

[...] a história moderna sugere que a genealogia da democratização começou com o processo representativo. A democratização do poder estatal e o poder unificador das ideias e movimentos políticos levados a cabo pela representação foram interconectados e mutuamente reforçados.

Acrescenta-se a esse debate a teoria da representação política considerada uma forma de existência política construída pelos atores sociais, isto é, representante e representados. Com efeito, para Urbinati (2006, p. 201),

A representação não pertence apenas aos agentes ou instituições governamentais, mas designa uma forma de processo político que é estruturada em termos da circularidade entre instituições e a sociedade, e não é confinada à deliberação e decisão na assembleia.

Por outras palavras, a deliberação e a decisão na assembleia são processos importantes para a representação democrática. Mas, esses elementos só são relevantes quando há a participação da sociedade, isto é, quando os representados estão inseridos no processo representativo, pois o povo deve ocupar o centro da sociedade democrática. Nota-se, nesse contexto, que as eleições concebem a representação, mas não os representantes, pois podem produzir um governo responsável, porém não produz um governo representativo. Assim, Urbinati (2006, p. 191) considera que “a democracia representativa é uma forma de governo original, que não é idêntica à democracia eleitoral”.

É importante registrar que essa concepção considera o período eleitoral como um processo contínuo, em que o eleito deve ter claro essa exigência ao desenvolvimento de suas ações políticas. Conforme esclarece Urbinati (2006, p. 208),

[...] uma teoria democrática da representação deve ser capaz de explicar os eventos de continuidade bem como as crises e, além disso, envolver a ideia de que o povo soberano conserva um poder negativo que lhe permite investigar, julgar, influenciar e reprovar seus legisladores.

Assim, a eleição não pode ser considerada o único momento do processo representativo. Por isso, é importante compreender o movimento e a forma dessa representação e colocar o foco na “força integradora da comunicação” (URBINATI, 2006, p. 210). Pois os eleitores têm o poder de manter ou mudar uma ação realizada pelo seu representante, em meios diretos de participação (eleições antecipadas, referendos), como também, em formas indiretas de participação (movimentos sociais, associações civis). Em suma, para a autora a política da representação deve conceber uma sociedade composta por pessoas com diferentes opiniões e interesses. Assim, Urbinati (2006, p. 212) afirma que “o voto é uma tentativa de se dar peso às ideias, não torná-las idênticas quanto ao peso, ou com algum peso”.

Nesse contexto, é importante mencionar as diferenças entre eleito e eleitores. Urbinati (2006) observa que essas diferenças não podem ser interpretadas como situações negativas à representação, pois é no momento de uma divergência que os eleitores são influenciados a criar estratégias de participação, como forma de se aproximar da esfera pública e de direcionar os seus interesses para o meio político. Assim, essas ações se conectam com o meio político e fortalecem o processo representativo democrático.

Dessa maneira, a eleição é um método no qual “nem o povo e nem o governo podem contar com a sorte para obter bons legisladores” (URBINATI, 2006, p. 204). Outros estudos (PITKIN, 1972; YOUNG, 2006) corroboram esta autora, visto que o processo de autorização tende a ser limitado, pois o líder tem como principal função representar esses indivíduos. Para tanto, Urbinati (2006, p. 204) considera ser necessário reconhecer as diferenças entre representante e representados, pois elas contribuem para um processo representativo “cíclico e dinâmico”. Por isso, o direito de participação interfere na formação de agendas políticas e na ação dos legisladores. Com efeito, o direito de participação não pode ser restringindo apenas

ao ato da autorização, pois as eleições podem gerar momentos extraparlamentares, por meio da capacidade de conectar Estado e sociedade.

Urbinati¹⁴ (2006) realiza uma importante análise teórica acerca das condições que aproximam o representado e o representante para contribuir no processo da representação democrática. A autora defende a representação como um processo dinâmico, ressaltando a importância da relação entre estado e sociedade, em que as pessoas são capazes de identificar-se politicamente, por meio de um processo participativo, ou seja, "a representação política transforma e expande a política na medida em que não apenas permite que o social seja traduzido no político; ela também promove a formação de grupos e identidades políticas" (URBINATI, 2006, p. 218).

Phillips (2001) é contrária à política de ideias em que o eleitorado pode ser representado por qualquer representante, independente do sexo e outras preferências. Para esta autora essa política exclui as demandas de grupos sociais, em sua maioria, sub-representados, por isso, defende a presença das pluralidades no espaço político. Conforme as suas palavras,

É com os mecanismos mais especificamente políticos que associam representação justa com presença política e enfatizam mudanças no nível político: isto é, medidas que veem o gênero, raça ou etnicidade dos representantes como uma parte importante daquilo que os torna representativos e procuram alguma garantia de presença igual ou proporcional (PHILLIPS, 2001, p. 278).

Nesse contexto, a política de ideias e presença pode se completar, mas, os grupos sociais necessitam ser representados não apenas por ideias, mas também pela sua presença no espaço político. Segundo a autora, a mudança da democracia direta para a representativa evidencia o que os políticos representam (políticas, preferências, ideias). Dessa maneira, a responsabilização e prestação de contas aos representados se tornam as principais preocupações do processo representativo. Por isso, a participação nas atividades políticas pode ser limitada devido à pluralidade de fatores que influenciam nesse processo.

Desse modo, Phillips (2001) defende uma representação sustentada pela presença, se opondo ao conceito de representação por meio de identidades exclusivas (YOUNG, 2006).

¹⁴ A autora se concentra nas noções de representação, levando em consideração três argumentos. O primeiro: o de que a representação pertence à história e à prática da democratização; o de que diferentes teorias de representação são possíveis, dependendo da relação entre Estado e sociedade civil; e o de que esta relação chama a atenção para o papel da ideologia e do partidarismo na política, um aspecto que a teoria política contemporânea deixa de apreciar com sua profundamente arraigada abordagem racionalista da deliberação" (URBINATI, 2006, p.194).

Para a autora destacar as diferenças de grupo pode unificar ideias, além do peso da política de presença ser maior do que a de ideias, ou seja, “quando as políticas devem resolver questões *para*, mais do que *com*, um eleitorado politicamente excluído, é improvável que elas se comprometam com todos os interesses relevantes” (PHILLIPS, 2001, p. 279).

Nesse contexto, a literatura é ampla e apresenta muitas questões teóricas para refletir sobre a representação política. De acordo com Warren (2006), é válido repensar os fatores que emergem sobre o tema da representação, identificando três características fundamentais do processo representativo: a) a relação entre eleito e eleitorado; b) o espaço representativo; c) o processo de autorização representativa (o direito ao voto). Por meio dessas características, é possível discutir a pluralidade da representação apontando para os riscos de novos conceitos teóricos que tratam de uma representação informal em substituição da representação eleitoral (WARREN, 2006).

Nessa direção, Warren (2006) apresenta oito questões teóricas representativas para serem repensadas, conforme a descrição a seguir: 1. *Relacionamento entre eleito e eleitorado*, questiona-se como deve ser justificado esse relacionamento; 2. *Liderança*, refere-se à forma de atuação do representante; 3. *Representação de entrada versus saída*, indaga-se sobre a ação dos representados no processo de tomada de decisão; 4. *Representação como uma prática política*, observa a relação entre representação e participação política; 5. *Processos Políticos*, verifica-se o funcionamento dos espaços representativos 6. *Objetos da Representação*, argumenta sobre o que é representado; 7. *Quem é o representante*, questiona-se quais as suas capacidades representativas; 8. *Autorização e Accountability*, indaga-se sobre a relação entre autorização e responsabilidade. As questões teóricas abordadas pelo autor nascem do interesse em repensar sobre o grau de responsabilidade que os novos conceitos teóricos têm colocado para a representação.

Assim, Warren (2006) aponta que o crescimento da representação informal pode prejudicar a igualdade reconhecida pela representação eleitoral e ainda dificultar a conexão entre representante e representados. Como consequência, a representação fora do espaço formal pode beneficiar um público com maior grau de educação e condições sociais. Vale destacar a legitimidade democrática, isto é, ela não se relaciona apenas com a relativa igualdade de representação, mas também com a universalidade das inclusões. Logo, o crescimento da representação informal pode sobrecarregar o eleitorado por meio da múltipla responsabilização e *accountability*.

Para Mansbridge¹⁵ (2003), é necessário repensar as principais formas de representação. Assim, reconhece a forma de *representação promissora* como a mais frequente no sistema representativo. Essa forma de representação funciona de maneira normativa por meio das promessas que o representante faz ao eleitorado no momento da autorização, a qual resulta em uma responsabilidade mediada pela sanção dos representados. Segundo Mansbridge (2003, p. 516),

A representação promissora enfoca assim o dever normativo de manter as promessas feitas na eleição autorizada (Tempo 1), usa uma concepção do poder do eleitor sobre o representante que assume uma intencionalidade prospectiva, incorpora uma versão relativamente não-direcionada da vontade do constituinte e resulta em responsabilidade por sanção.

Mansbridge (2003) nota que, apesar da representação promissora ter uma importante influência no processo representativo, pesquisas empíricas têm apontado para outras formas de representação legítimas nas democracias. Assim, são apresentadas três novas formas de representação: a) a *Representação antecipada* em que o eleito antecipa as preferências do eleitor; b) *Representação Giróscópica* enfatiza os próprios princípios e crenças do eleito, desse modo, o poder não está sobre o representante, mas sobre o sistema que o inseri, priorizando a qualidade de deliberação na eleição autorizada; e c) A *representação substitutiva* ocorre quando o eleito representa o eleitorado fora de seus próprios distritos, ou seja, o eleitorado não exerce nenhum poder sobre o representante, pois esse não foi autorizado pelos representados, por isso não se pode exigir que ele seja responsivo ao eleitorado.

As formas de representação destacadas por Mansbridge (2003) apresentam pontos de congruência entre si e com a representação promissora, desde que sejam consideradas as especificidades de cada uma delas, pois na perspectiva da teoria da representação, pode haver um ponto indeterminado na relação entre representante e representados, quando surgem divergências nas preferências entre eles. Assim, nota-se que os representantes podem agir de várias maneiras, desde que sejam responsivos às normas morais e apropriadas ao modelo representativo, ou em uma combinação de modelos.

Nessa direção, percebemos que há concepções teóricas que buscam identificar as mudanças na natureza da representação. Assim, ao propor repensar a representação política,

¹⁵ As formas de representação abordadas por Mansbridge (2003, p. 516) são pensadas por meio de tempo, isto é, a. Tempo 1 (a opção de autorização), b. Tempo 2 (o período de serviço do representante) e c. Tempo 3 (a próxima eleição).

os estudos abordados neste capítulo estão preocupados em analisar os modelos teóricos existentes por meio dos impactos e riscos que podem causar quando colocados em prática.

Em suma, este capítulo aborda concepções teóricas que têm motivado um considerável número de estudos com o propósito de analisar a relação entre Estado e sociedade, a partir dos efeitos da representação política nesses espaços. Dessa maneira, temos como foco debater com essa literatura, a fim de encontrar pistas que nos levem a compreender o processo da representação substantiva feminina no parlamento brasileiro. Os conceitos teóricos apresentados nesses estudos se propõem a repensar a natureza da representação política, e dessa maneira questionar as teorias que tratam a representação sobre um aspecto formal, por meio dos mecanismos do voto e *accountability*, apresentando novos pontos de vistas a respeito da relação representativa.

3 A representação substantiva feminina e os seus desdobramentos

O primeiro capítulo retratou o quadro teórico da representação política, com destaque às principais teorias que debatem a respeito de novas abordagens sobre a natureza da representação. Este capítulo, tendo como base a literatura apresentada, busca identificar estudos empíricos em uma perspectiva da representação substantiva e assim aprofundar a análise a respeito dos efeitos dessa forma representativa no espaço político.

3.1 Os efeitos da representação substantiva no espaço político

Em relação à presença feminina na política, em 2017, segundo informações do IPU¹⁶ as mulheres têm ocupado apenas 23,5% do total de cargos políticos em nível mundial. Em se tratando da presença feminina no parlamento, no caso da América Latina, apenas 28,41% de mulheres ocupam uma cadeira nesse espaço político.

Caul (1999) apresenta uma pesquisa que trata sobre a representação política feminina no parlamento europeu e norte americano¹⁷, com o interesse em destacar como as características dos partidos (ativismo partidário, estrutura organizacional, ideologia e regras de candidaturas relacionadas ao gênero) influenciam a representação política da mulher. O estudo identifica que as mulheres mais envolvidas com a política tendem a atuar na burocracia do partido, estabelecendo uma carreira intrapartidária, sendo uma característica marcante nos partidos trabalhistas da Europa, principalmente em organizações mais institucionalizadas e de esquerda. Assim, o estudo relaciona a representação feminina na política com a participação delas nos partidos e organizações de mulheres, a sua pesquisa mostra que essa relação contribui para aumentar a presença da mulher em cargos eletivos.

O ativismo de mulheres em grupos é uma característica importante para a conquista de uma vaga no parlamento, as candidatas femininas têm maior chance de conquistar um cargo eletivo quando participam de um grupo. É importante destacar que a participação e a representação política são uma moeda de dois lados, isto é, para que os interesses femininos sejam representados no parlamento torna-se necessário fortalecer os canais de acesso às

¹⁶ Inter-Parliamentary Union (IPU). Disponível em <<http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>> em 1 dez. 2017. Acesso em 31 jan. 2018.

¹⁷ O estudo de Caul (1999, p. 96) considerou em seu trabalho as nações da Áustria, Bélgica, Dinamarca, Finlândia, Alemanha, Irlanda, Itália, Holanda, Noruega, Suécia, Reino Unido e EUA.

demandas de gênero, isto é, os laços entre Estado e sociedade que permitem que os grupos minoritários sejam ouvidos e representados, conforme os estudos de Young (2006) e Urbinati (2006).

Nessa dinâmica, o estudo de Celis e colaboradores¹⁸ (2008) sugere mudar os termos do debate da representação substantiva *de* "as mulheres representam as mulheres?" Ou "as mulheres na política fazem a diferença?" *Para* "o que é a representação substantiva das mulheres?" "O que queremos dizer com a apresentação substancial das mulheres?" Logo, os autores defendem a importância para a representação substantiva feminina de uma "massa crítica" de mulheres. Além disso, a representação substantiva permite explorar outras formas, em que ambos os sexos podem promover os interesses femininos.

Neste sentido, Celis e colaboradores (2008) criticam a ideia de que os interesses de gênero devem ser representados apenas por mulheres, não se importando com as diferenças entre sexo, além de limitar a representação substantiva a um único grupo, o qual se torne responsável em debater os seus interesses. Assim, deixa-se de enfatizar os atores, o local, as motivações e os resultados da representação substantiva, para identificar os processos e os modos de ação política da representação em nome da mulher como um grupo. Por isso, a preocupação em apontar questionamentos que contribuam para novas abordagens sobre o tema em questão.

Nesse contexto, Celis e colaboradores (2008) afirmam que os interesses do eleitorado podem divergir do representante. No caso feminino, Quem é o representante que pode agir em prol das reivindicações femininas? Quem tem o poder de representar essas demandas? Outros representantes, o eleitor feminino, o movimento de mulheres, ou a opinião pública? Desse modo, os autores mostram que as representantes femininas tendem a ter recursos específicos de conhecimento e experiências para ser uma representante de mulheres, portanto, ela será capaz de realizar reivindicações bem sucedidas em relação à representação de interesses femininos, conforme apontam os estudos (MANSBRIDGE, 1999, 2005; YOUNG, 2006).

Da mesma forma, Celis e colaboradores (2008) reconhecem que ambos os sexos necessitam pensar sobre os interesses de gênero. Por isso, os autores avançam nessa discussão, ao propor que os estudiosos dessa temática realizem análises sobre o processo e o modo pelo qual a representação substantiva é consolidada, ou seja, analisar quem é a

¹⁸O estudo de Celis e colaboradores (2008) parte do pressuposto que quando as mulheres estão em uma proporção desigual no parlamento, assim elas têm pouca escolha sobre aceitar a dominação cultural masculina e assim são incapazes de agir para as mulheres. Quando essa proporção muda, na teoria também mudará, supostamente para melhor, permitindo que as melhores atuem para as mulheres.

representante feminina ou ainda o que ela produz e os resultados disso, contribui ao debate, mas ainda não é suficiente, pois podem limitar a representação substantiva. A discussão deve ir além do representante, tendo como foco a análise do processo de construção dos interesses do representante pelo representado. Assim, as parlamentares podem atuar de forma substantiva, contudo essa concepção permite inserir outros atores e mecanismos que mobilizam o avanço dos interesses femininos na política.

Este estudo aborda as agências para políticas femininas, as quais se responsabilizam em promover os interesses de gênero e como resultado contribuem para fortalecer o vínculo entre os movimentos de mulheres e o Estado (CELIS et. al., 2008). Como exemplo de outras experiências, também informa que alguns países europeus estão priorizando órgãos de igualdade única, que reúnem diferentes bases de discriminação e não tratam apenas com as desigualdades de gênero. De acordo com Celis e colaboradores (2008, p. 13),

No nível mais básico, as agências de políticas de mulheres são teorizadas como ligações entre os movimentos de mulheres e o Estado [...]. Dessa maneira, o relacionamento entre os movimentos de mulheres e as agências políticas femininas transforma-se em uma questão de responsabilidade das agências políticas em prestar contas ao seu eleitorado imaginário, no caso representado pelos movimentos de mulheres.

Para os autores, há casos nos quais o processo político pode satisfazer as demandas do movimento de mulheres, sem ter recebido qualquer reivindicação desse grupo. Como exemplo, esse estudo cita o caso da Bélgica, ocorrido em 2000, em que a lei de nacionalidade belga foi alterada e atendeu uma demanda central do movimento das mulheres (proteção de imigrantes ilegais). No entanto, o movimento feminino belga não estava atento a esse processo legislativo. Assim, a atuação das mulheres aconteceu por acaso. Os autores destacam que em certas deliberações no parlamento, as quais envolvem questões de gênero, os movimentos de mulheres estrategicamente preferem se ausentar do debate, por supor que essa ausência contribuirá para que as demandas ganhem força nesse espaço.

Nesse cenário, estudos mostram em que medida as parlamentares se interessam por temas femininos. Franceschet (2008) observa a relação entre representação descritiva e substantiva, por meio da análise do impacto da criação de cotas para representação substantiva feminina, defendendo a percepção de que podemos ser representados tanto por homens quanto por mulheres. No entanto, o aumento da representação descritiva feminina

contribui para o avanço no debate de políticas para mulheres, e assim, as demandas femininas podem ganhar força no espaço público.

Franceschet (2008, p. 68) afirma que os estudos realizados com parlamentares dos Estados Unidos da América, tanto em nível nacional quanto estadual, revelam que as mulheres são mais propensas para a defesa de temas femininos do que os seus colegas do sexo masculino. Como também estudos na Europa Ocidental e outros casos no mundo de língua inglesa fornecem conclusões semelhantes. No caso da América Latina, apesar desses estudos serem poucos, evidenciam que as parlamentares são mais propensas a defender os interesses femininos no parlamento do que os homens.

Nesse contexto, os interesses de gênero gerados por movimentos e organizações de mulheres têm relevância para a representação substantiva feminina. O estudo de Franceschet (2008) aponta que a participação feminina nesses espaços permite que as demandas de mulheres acessem as áreas de tomadas de decisões e possam influenciar na formulação de políticas femininas e com efeito fortalecer a representação substantiva desse grupo. Desse modo, a relação entre a participação feminina em movimentos de mulheres pode contribuir para incentivar as parlamentares a inserir questões de gênero em suas agendas políticas. De acordo com Franceschet (2008, p. 84),

Existem várias evidências que mostram que no contexto político é mais fácil para as mulheres convencerem seus colegas homens a apoiá-las com os direitos femininos, quando existem movimentos importantes e visíveis de mulheres fora das entidades estatais que apoiem as representantes políticas.

O apoio de movimentos femininos às parlamentares influencia os colegas do sexo masculino a apoiar políticas voltadas para mulher. Nesse caso, a representação substantiva é impulsionada tanto fora quanto dentro da política, para que os direitos das mulheres sejam debatidos e reconhecidos na esfera pública. Dessa forma, Franceschet (2008) defende que a presença feminina na política e os esforços dos movimentos de mulheres fortalecem o vínculo entre representação descritiva e substantiva.

Franceschet (2008) também reconhece que ambos os sexos devem abordar os interesses de mulheres na política. Por isso, a autora sugere a união entre a representação descritiva e a substantiva, isto é, as duas formas de conceber a representação se complementam, pois, o aumento de mulheres no parlamento (representação descritiva) contribui para ampliar o debate de interesses femininos e a formulação de políticas para

mulher (representação substantiva). Para os defensores do sistema de cotas o acréscimo da presença feminina em cargos políticos conduz ao avanço de políticas para mulheres. No caso da América Latina, a relação entre representação descritiva e substantiva não é automática, pois depende de fatores institucionais e sociais para superar a sub-representação feminina na política.

Para Franceschet (2008), a representação substantiva pode gerar divergências entre eleito e eleitorado, se não concorrentes e conflituosas. Nesse caso, as mulheres críticas são mais propensas em promover mudanças substantivas, principalmente quando atuam em movimentos femininos, pois estão mais focadas a obter apoio interno e externo do parlamento por meio de alianças estratégicas, e ainda, buscam políticas que são ideologicamente congruentes com o partido governante.

Dessa maneira, quando as mulheres se organizam enquanto grupo um conjunto de interesses políticos femininos são compartilhados, pois as experiências de gênero são compostas por outros aspectos de sua identidade como raça, etnia, classe e orientação sexual e assim, permite uma maior abertura ao debate e inclusão de interesses femininos no espaço público. De acordo com Franceschet (2008, p. 87),

Um papel importante desempenhado pelos movimentos de mulheres é o de contribuir com a definição dos “interesses de mulheres” e de transmitir aos legisladores os assuntos que esses movimentos priorizam no país.

Nesse aspecto, os movimentos de mulheres assumem um importante papel de identificar, organizar e conduzir os seus interesses aos legisladores. Com efeito, as mulheres atuantes nesses movimentos buscam apoio em suas representantes que, por sua vez, devem estar abertas para a representação substantiva, ou seja, atuar pelos interesses de gênero e promover políticas de direitos femininos. Franceschet (2008, p. 66) argumenta que o aumento da representação descritiva feminina não determina o seu interesse em legislar por mulheres. Por isso, considera-se as cotas de gênero como uma “condição habilitadora”, ou seja, espera-se que pelo menos uma parte das parlamentares se concentre nos direitos femininos com mais força do que os seus colegas homens.

Para Carrol¹⁹ (2001, *apud* FRANCESCET, 2008, p. 14), importa a ideia da mulher como um “agente de mudança”, isto é, as legisladoras são mais propensas a apresentar ou

¹⁹ CARROLL, S. J. (ed.). **The Impact of Women in Public Office**. Bloomington and Indianapolis: Indiana University Press, 2001.

apoiar os interesses femininos? Ou ainda elas exercem os direitos políticos de uma maneira diferente de seus colegas homens? Como se relacionam com o seu eleitorado? Essas questões focam em fatores contextuais que determinam o impacto em ter mulheres na política. Assim, os estudos sobre essa temática buscam identificar variações na representação substantiva, ou seja, o que ocorre quando aumenta o número de representantes femininas.

Franceschet (2008, p. 86) exemplifica algumas estratégias para encorajar as parlamentares a promover questões de gênero, as quais incluem o exercício de *lobby* de legisladores e a formação de grupos que monitora eventos legislativos relacionados a temas femininos. No caso do México, as parlamentares criaram o Parlamento das mulheres, em 1998, para garantir que a voz e as necessidades femininas fossem incluídas na agenda legislativa.

Na América Latina o poder executivo apresenta um grau de dominância em grande parte da região. De acordo com Franceschet (2008, p. 80), no caso da Argentina e Chile, as parlamentares desses dois países apresentam um número considerável de projetos que tratam sobre questões de gênero. No entanto, essas proposições tendem a ficar estagnados no Congresso, a menos que o poder executivo lhe ofereça apoio. Dessa forma, a autora aponta que o aumento do número de mulheres no parlamento não implica de forma imediata em melhores resultados nas políticas de gênero, principalmente, quando o poder executivo é centralizado em relação à capacidade de legislar.

Para Franceschet (2008, p. 80),

A eleição de mais mulheres no Congresso não produzirá automaticamente melhores resultados nas políticas de gênero se os órgãos legislativos forem limitados por executivos muito dominantes em relação à sua capacidade de legislar. Em toda a América Latina, as mulheres legisladoras introduziram projetos de leis para aumentar os direitos reprodutivos, abordar o assédio sexual no trabalho e melhorar a legislação sobre violência doméstica. Na maioria dos casos, no entanto, essas iniciativas legislativas se enfraquecem em vários comitês por não possuírem o apoio do poder executivo.

Desse modo, as parlamentares podem não concentrar as suas atividades para a apresentação de projetos com temas femininos, pois preferem buscar outras estratégias como incentivar os partidos a incorporar questões de gênero nas políticas partidárias, desenvolver vínculos com agências de órgãos estatais relacionadas ao tema e acesso aberto às organizações de mulheres. A capacidade das mulheres de estabelecer uma representação

substantiva feminina pode ser influenciada pelo acesso das parlamentares em posições de tomada de decisão no Congresso, como cargos de liderança nas comissões parlamentares. Logo, a participação em comissões é fundamental para ter acesso à deliberação e tomada de decisão a respeito de uma determinada lei.

De acordo com Franceschet (2008), as iniciativas bem-sucedidas em relação aos direitos femininos no parlamento são realizadas por meio da coalizão transversal entre as mulheres parlamentares. Os comitês de mulheres podem funcionar como espaços de intercâmbio de informações, reforçar a solidariedade por gênero e desenvolver estratégias em relação a iniciativas legislativas. Na América latina, essas iniciativas tendem a ocorrer nas bancadas femininas do Brasil e do Uruguai. Em outros casos, a disciplina partidária e as divisões entre as mulheres inibem a formação de um comitê formal feminino, conforme Franceschet (2008, p. 77),

Ao consultar a possibilidade de criar um comitê feminino no Congresso, as legisladoras entrevistadas na Argentina e no Chile responderam que as divisões dos partidos tornam essa possibilidade remota.

Assim, o estudo de Franceschet (2008) indica que a política de cotas pode contribuir para redução da sub-representação feminina, na medida em que contribui para o aumento da representação descritiva e substantiva feminina. A atuação do movimento de mulheres é outro fator relevante, pois promove questões de gênero incentivando as parlamentares a elaborar leis sobre os direitos da mulher. Além de facilitar a mobilização de coalizões mais amplas.

O estudo de Prince (2007) analisa como os avanços constitucionais, institucionais e legais nos direitos das mulheres e o suporte internacional contribuem para o aumento dos direitos femininos na América Latina e no Caribe. Assim, a autora investiga em que medida as Comissões Parlamentares dos Direitos da Mulher são importantes para a representação política feminina e conseguem absorver as demandas de mulheres (PRINCE, 2007).

De acordo com Prince (2007), há uma sub-representação feminina no Poder Legislativo de todos os países da América Latina e Caribe, sendo um fato que dificulta que os interesses femininos sejam inseridos nas agendas políticas. Os direitos femininos desses países estão em pauta desde a Primeira Conferência Regional da Comissão Econômica para a

América Latina e o Caribe - CEPAL ²⁰, realizada em 1977. Esse estudo destaca os casos da Argentina e Venezuela, em que as novas constituições consolidadas no século XXI, consideram a produção legislativa em favor das mulheres, sendo destacados os princípios de igualdade e não discriminação. Conforme os dados apresentados por Prince (2007, p. 22),

A proporção de mulheres nos parlamentos do mundo, com exceção dos países nórdicos, onde são quase 40%, a participação feminina oscila entre 4% e 16 %. Na nossa região, a proporção é de, aproximadamente, 15%, o que significa um avanço de aproximadamente 5% nos últimos 15 anos.

As comissões parlamentares são importantes meios para promoção dos interesses femininos que resultem em políticas públicas coerentes, as quais almejem alcançar a igualdade. Assim, um estudo recentemente publicado discute a influência de organizações de mulheres na representação substantiva feminina. Conforme Prince (2007, p. 18),

[...] os movimentos de mulheres apresentaram e elaboraram ou participaram diretamente na preparação, apresentação e aprovação de certas leis. Nesse último caso, sua participação foi crucial na aprovação de leis através de atividades de lobby e advocacia amplamente desenvolvidas antes dos legisladores. Muitas vezes são esses movimentos que, com seus mecanismos de pressão democrática, vão configurando de maneira indireta parte das agendas que estão relacionadas com ações legislativas a favor das mulheres.

Nesse contexto, as organizações de mulheres interferem na aprovação de leis que defendem interesses femininos, ressaltando que a atividade de *lobby* realizada por essas organizações com os parlamentares, promove mecanismo de “pressão democrática”, além de permitir que os interesses de mulheres ganhem espaços nas agendas políticas.

Para tanto, Prince (2008) sugere que o debate e a aprovação de leis em favor das mulheres têm sido mais perceptíveis nos últimos tempos. Esse fato tem se tornado mais evidente, devido à presença de comissões parlamentares femininas que estão promovendo a representação substantiva. Esse estudo reconhece que essas comissões podem não ser tão eficazes, mas fortalecem as iniciativas de grupos sociais, como é o caso da organização de mulheres. De acordo com Prince (2007, p. 20),

²⁰ O estudo de Prince (2007) cita a Primeira Conferência Regional da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe - CEPAL para a Integração das Mulheres ao Desenvolvimento Econômico e Social da América Latina e do Caribe, realizada em Havana, Cuba, em junho de 1977.

Geralmente, o que é especificamente feminino, as necessidades que só as mulheres percebem ou experimentam, é omitido. São agendas construídas a partir dos sentidos do gênero no poder que omitem o ponto de vista e a voz do setor perpetuamente excluído: as mulheres.

Dessa forma, há uma notória concordância com a ideia de homens e mulheres legislar pelos interesses femininos. No entanto, a autora ressalta a importância de meios que fortaleçam os temas para as mulheres, como o caso das comissões femininas, pois os temas para as mulheres podem ser omitidos, por isso, há necessidades específicas que só as mulheres vivenciam (PRINCE, 2007).

Em síntese, as pesquisas apresentadas neste estudo buscam abordar a representação substantiva na América Latina, Caribe, Europa e Estados Unidos e identificam mecanismos que possam contribuir para a inserção feminina na política, sendo uma delas as cotas femininas que busca o aumento de mulheres ocupando uma cadeira no parlamento, e assim, fortalecer a representação descritiva desse grupo (CAUL, 1999; PRINCE, 2007; CELIS et. al., 2008; FRANCESCHET, 2008).

Nesse contexto, a representação substantiva sofre influência direta quanto ao número de legisladoras, pois os estudos mostram que o aumento descritivo de mulheres contribui para que os seus interesses sejam inseridos nas agendas políticas. Por isso, tais pesquisas indicam que a representação descritiva e substantiva se complementam, na medida em que fortalecem as políticas de gênero. Outro fator relevante, é a participação feminina em grupos sociais como organizações e movimentos de mulheres. Essa relação entre grupos femininos e o Estado contribui para a inserção dos interesses femininos na política, pois esses grupos realizam pressões democráticas em prol de seus interesses.

As comissões femininas e comitês também estimulam a representação substantiva, pois tratam de forma específica sobre temas interessados às mulheres, além de estabelecer canais de acesso aos movimentos e organizações femininas. Logo, a presença de mulheres parlamentares, torna-se essencial para debater e deliberar a respeito da pluralidade de questões de gênero que emergem com frequência no cenário político, mesmo que possa haver divergências de interesses entre as representantes e suas representadas.

Quanto às regiões, pesquisas indicam que nos países europeus a representação feminina tem avançado, sendo comum a presença de mulheres em grupos sociais femininos, como também em comissões e comitês que tratam sobre questões de gênero (CAUL, 1999; CELIS et. al., 2008; FRANCESCHET, 2008; PRINCE, 2007). No caso da América Latina, a

sub-representação feminina é mais evidente, os pesquisadores citam que apenas no Brasil e no Uruguai há os comitês de mulheres. Diante disso, os estudos mencionados sugerem a realização de novas pesquisas a respeito das variações da representação substantiva feminina, e assim, relacionar os resultados entre países que atuam em sistema representativo.

No Brasil, em 2017, as mulheres representam apenas 10,7% (IPU²¹) dos representantes na Câmara Legislativa Federal. Essa estatística mostra a sub-representação de mulheres brasileiras em cargos eletivos, e o quanto o país tem que avançar para reduzir a desigualdade de gênero na política. Nesse cenário, as pesquisas brasileiras sobre a representação feminina mostram a necessidade de ampliar o acesso de mulheres no espaço político.

A participação de mulheres no parlamento brasileiro ocorreu em 1933, por meio das eleições para a Assembleia Nacional Constituinte, com o intuito de elaborar o texto da Constituição de 1934. A médica Carlota Pereira de Queiroz foi eleita pela Chapa Única de São Paulo. A parlamentar participou da Comissão de Saúde e Educação. Em relação aos interesses femininos, os estudos de Rodrigues (2004) e Sow (2009) apontam que as mulheres reivindicavam ampliar os seus direitos, tais como o aumento do período de licença maternidade, mudanças legais em benefício da mulher, creches, entre outras. Essas demandas só foram consideradas na Constituição de 1988. Segundo esses autores, a presença das mulheres na política está relacionada ao processo de redemocratização do Estado brasileiro, que fortalece a representação substantiva feminina, na medida em que contribuiu para o aumento da participação política da mulher e o respeito aos seus direitos (RODRIGUES, 2004; SOW; 2009).

De acordo com Azevedo (2013), a participação política feminina no Brasil tem sido crescente nas últimas décadas. Azevedo (2013, p. 21) afirma que desde 2000, predomina um aumento na produção legislativa com temas femininos. Entre os fatores que contribuíram para esse fato, destaca-se em 2003, a criação da Secretaria de Políticas para as mulheres para tratar de questões de gênero, com o intuito de promover maior inserção das demandas femininas por meio da articulação de órgãos estatais responsáveis pela execução de políticas públicas. Para a autora, apesar do avanço na legislação feminina, ainda predomina a sub-representação da mulher na política, sendo necessário ampliar a participação feminina no espaço público.

²¹ Inter-Parliamentary Union (IPU), dia 1 de dezembro de 2017. Disponível em <<http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>> Acesso em 31/01/2018.

Segundo Martins (2007), a representação descritiva não soluciona o problema da sub-representação feminina no parlamento, pois o fato do representante possuir características semelhantes ao seu eleitorado, não garante correspondência de interesses entre eles. No caso feminino, além da presença de mulheres no parlamento, é preciso que haja um compartilhamento de ideias para que a representação substantiva seja consolidada e atenda aos interesses de seus representados.

Nesse contexto, alguns estudos se dedicaram a analisar a representação substantiva de mulheres brasileiras no parlamento, como é o caso da pesquisa de Pinheiro (2006) que faz uma importante análise sobre mulheres parlamentares federais no pós-constituente (1987-2002). Esse estudo identificou que as parlamentares tendem a atuar em áreas notadamente femininas, tais como educação, saúde e assistência social. Assim, a maioria das proposições aprovadas como normas jurídicas, refere-se a essas áreas. Contudo, há um crescimento no número de proposições das deputadas sobre temas econômicos. Para a autora esse dado mostra que as mulheres podem estar tendo consciência da necessidade de atuar em campos considerados masculinos, onde transcorrem importantes tomadas de decisões.

O estudo de Pinheiro (2006) analisa que a principal causa que impede a inserção feminina na política institucional é a “questão da socialização diferenciada e dos valores”, que denotam da construção de papéis sociais distintos entre os sexos tendo como base a concepção de gênero. Assim, a prática política feminina não deve ser orientada apenas por concepções de gênero, segundo Pinheiro (2006, p. 4),

Ao se justificar toda a prática política feminina como orientada exclusivamente por concepções de gênero, ignoram-se outros importantes componentes das identidades destas mulheres, como sua filiação ideológica e sua trajetória política, homogeneizando um universo que, na prática, é bastante diversificado. Ademais, ignora se, também, que a atuação no campo político obedece a certas regras e lógicas próprias ao seu funcionamento.

Dessa maneira, esse estudo observa que a atuação parlamentar feminina está vinculada à estrutura política, ou seja, as parlamentares como os seus colegas masculinos também se preocupam em ganhos de votos, às funções de liderança, além do acúmulo de capital político necessário para se “fazer política”.

De acordo com Paiva, Henrique e Silva (2013) a presença feminina no cenário político pode ser compreendida por meio da ampliação de mulheres no campo político-eleitoral com o

objetivo de proporcionar igualdade de gênero e, assim, minimizar o *gender gap*²² (diferença entre homens e mulheres). As autoras apontam uma baixa participação de mulheres no legislativo estadual e federal, no período de 1986 a 2010. Por outro lado, ao saber a respeito da opinião dos eleitores brasileiros sobre a participação da mulher na política, esse estudo revela que o eleitorado é favorável à presença feminina em cargos eletivos.

Nesse contexto, a presença feminina na Câmara dos Deputados apresentou uma trajetória ascendente em relação ao número de candidatas e de parlamentares eleitas. Mas, a partir dos anos oitenta a tendência tem sido de estabilidade no número de cadeiras conquistadas. Paiva, Henrique e Silva (2013, p. 171) afirmam que:

Essa estabilidade se encontra em um patamar que mantém a grande desigualdade em termos de gênero, uma vez que a bancada feminina tem se mantido em cerca 8% desde o início da 52ª Legislatura (2003-2007).

Paiva, Henrique e Silva (2013) argumentam que as cotas partidárias para as mulheres (política de ação afirmativa) estão em prática desde 1996 nas eleições municipais e 1998 nas eleições estaduais e federais. As autoras informam que a partir da aplicação da lei de cotas ocorreu um aumento no número de candidaturas femininas, contudo não resultou no avanço numérico de mulheres eleitas. No caso brasileiro, as cotas ainda não têm contribuído de forma efetiva para a redução da sub-representação feminina no parlamento. Desse modo, a lei de cotas define que cada partido ou coligação deverá preencher um percentual mínimo de 30% e máximo de 70% de candidaturas para cada sexo, e não há punição ao descumprimento da norma. Apesar da determinação legal, os partidos não cumprem a lei, pois alegam não conseguir candidatas, devido ao baixo interesse das mulheres.

Paiva, Henrique e Silva (2013) afirmam que o descumprimento da lei resulta de divergências de interpretação do texto dos Tribunais Regionais Eleitorais, os quais são responsáveis por acompanhar o cumprimento dessa lei. Além disso, há a resistência masculina e partidária para a indicação de candidatas e também um número reduzido de mulheres interessadas em se candidatar. Nesse contexto, considera-se que, apesar das barreiras enfrentadas pelas cotas, essa política afirmativa promove debates e favorece a conscientização sobre a sub-representação feminina.

²² De acordo com o estudo Paiva, Henrique e Silva (2013, p. 168), o termo *gender gap* tem sido utilizado no sentido de indicar um conjunto de diferenças entre homens e mulheres em termos de acesso a educação, oportunidades no mercado de trabalho, *empowerment* e participação política que tem favorecido os primeiros.

Em relação ao perfil das proposições de gênero indicadas pelas deputadas da Câmara Legislativa do Distrito Federal, referente ao período de 1991 a 2012, Karlinski (2012) mostra que as proposições que abordavam interesses femininos concentram-se na área de violência contra a mulher. Em relação ao vínculo partidário, as parlamentares mais atuantes na temática de gênero pertenciam ao Partido dos Trabalhadores (PT).

Karlinski (2012) observa que, apesar dos parlamentares de ambos os sexos reconhecerem a desigualdade de gênero, os temas femininos são minorias nas agendas políticas. A autora afirma que há um interesse feminino em legislar para as mulheres, contudo deve-se considerar os fatores que dificultam a representação substantiva feminina, por exemplo, a dinâmica da câmara que implica em um sistema legislativo centralizado. Assim sendo, nota-se um longo caminho para conceber com naturalidade os direitos da mulher no legislativo, por essa razão, a autora sugere novos estudos que abordem a representação substantiva da mulher, por meio da análise das suas atividades parlamentares.

Castro (2007) analisa a representação substantiva da bancada feminina federal na 50ª legislatura (1995 a 1999), período que abrange o ano de inserção da lei de cotas partidárias no Brasil. Assim, num total de trezentos projetos de lei propostos pelas 42 parlamentares titulares presentes nessa legislatura, apenas 10% deles apresentavam temas em prol de mulheres. Esse estudo identifica que as deputadas não priorizaram no período analisado os interesses femininos. Esses resultados estão relacionados à sub-representação feminina no parlamento, além do trâmite da proposição que sofre a influência do sistema parlamentar, partidos, grupos sociais, entre outros fatores (CASTRO, 2007).

Motta (2016) analisa os principais incentivos políticos à representação substantiva feminina no período de 2003 a 2015, como, por exemplo, criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres em 2003 e o aumento no número de mulheres atuantes como ministras. Foram segundo Motta (2016), nove ministras mulheres no governo Luiz Inácio da Silva (entre 2003 e 2010) e dez ministras mulheres no governo Dilma Rousseff (entre 2011 e 2014), além da aprovação da Lei Maria da Penha (2006), Lei do Feminicídio (2015) e a criação da “Casa da Mulher Brasileira” nos 27 estados da Federação (MOTTA, 2016, p. 33).

Em relação à produção legislativa das deputadas consideradas nesse estudo, Motta (2016, p. 75) identificou projetos apresentados pelas deputadas que tratam sobre temas relacionados às áreas de direitos humanos, educação, saúde e previdência social. Para realizar a análise dos temas a autora tomou como base a classificação utilizada pelo Sistema de Informação do Legislativo da Câmara Federal - SILEG, sendo uma classificação muito geral.

Por isso, ela recomenda para pesquisas futuras uma análise mais profunda de conteúdo das proposições apresentadas por essas mulheres durante seus mandatos.

No parlamento brasileiro na última década, alguns projetos de leis tornaram-se visíveis perante a sociedade, principalmente, por tratar de questões de gênero. Post (2015) investigou os atores envolvidos na aprovação da lei Maria da Penha (Projeto de Lei 4559/2004) e da lei sobre os Estatutos da Família (Projetos de Lei 2285/2007 e 6583/2013), esses projetos foram escolhidos por tratar dos direitos das mulheres.

Post (2015) afirma que, apesar da presença descritiva das deputadas ter sido importante ao processo deliberativo dessas leis, a representação substantiva foi inexpressiva nesses casos, por exemplo, na aprovação da lei Maria da Penha, aproximadamente 60% das deputadas presentes na Câmara não se pronunciaram nenhuma vez sobre o tema em discussão. Quanto às discussões sobre a lei dos Estatutos da Família, em torno de 90% das deputadas não proferiram nenhum pronunciamento nessa situação. Assim, nos casos considerados, as parlamentares não colocaram em pauta os interesses femininos, por isso a necessidade de associar a representação descritiva – política de presença à dimensão da defesa de interesses - representação substantiva (POST, 2015).

Nesse contexto, Post (2015) analisa que o aumento no número de mulheres no parlamento não é suficiente para solucionar o problema da sub-representação feminina no Brasil. O estudo argumenta que há outros aspectos que influenciam na representação, como o caso da representação de interesses, que vai além da representação descritiva e avança para a representação substantiva, em que as questões de gênero podem ser debatidas e resultar em direitos e políticas públicas.

Post (2015) reconhece a importância da política de presença, principalmente, no caso de grupos marginalizados que têm dificuldades para que os seus interesses sejam representados na política. Assim, a política de presença é importante para representação de grupos minoritários (PHILLIPS, 2001), pois os interesses são construídos entre representante e representados. Por isso, a importância de mulheres na política, para que os seus interesses sejam pensados e debatidos sob a perspectiva feminina.

Os estudos brasileiros (PINHEIRO, 2006; CASTRO, 2007; KARLINSKI, 2012; PAIVA, HENRIQUE, SILVA, 2013; POST, 2015; MOTTA, 2016) revelam ser importante a representação descritiva de grupos sub-representados, como é o caso feminino. No entanto, o aumento no número de mulheres no parlamento não soluciona a dificuldade de inserção das questões de gênero nas agendas parlamentares.

Nesse contexto é importante além da política da presença, que aconteça um compartilhamento de ideias, isto é, a representante feminina pode não se interessar por todas as reivindicações de mulheres, mas ela compartilha de experiências semelhantes às suas representadas, e assim, pode estar mais preparada para colaborar na direção desses assuntos. Logo, a participação feminina em movimentos sociais e partidos influencia na atuação parlamentar das deputadas, além de aproximar as mulheres do espaço político.

Em relação ao reduzido interesse das deputadas brasileiras em representar questões de gênero, os estudos brasileiros (PINHEIRO, 2006; CASTRO, 2007; KARLINSKI, 2012; PAIVA, HENRIQUE, SILVA; 2013; POST, 2015; MOTTA, 2016) apontam causas relacionadas a sub-representação política feminina, a estrutura do parlamento brasileiro, a desigualdade entre gêneros, além da motivação por outros interesses. Assim, é importante registrar que esses autores incentivam a realização de novos estudos que busquem abordar a representação substantiva pelo aspecto das relações política e eleitoral. Ou seja, o que o eleitorado feminino espera de suas representantes, como também realizar análises mais profundas sobre a produção legislativa das deputadas, a fim de identificar o conteúdo das atividades dessas mulheres, e em que medida corresponde aos interesses femininos.

4 A produção legislativa feminina no Parlamento brasileiro nas legislaturas de 2003 a 2015

Este capítulo apresenta uma análise da trajetória política da mulher brasileira, com destaque para a recente conquista feminina do direito ao voto, as cotas femininas e a presença de mulheres no Parlamento, além de apontar os principais canais de acesso da mulher para ocupar cargos eletivos e fatores que interferem na sub-representação de mulheres na política. As seções seguintes apresentam uma análise da produção legislativa feminina, referente às legislaturas 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015. Os dados foram coletados no Portal da Câmara dos Deputados²³. Identificamos as parlamentares que assumiram mandato nessas legislaturas, considerando as titulares e as suplentes. Registramos seus estados de origem, vínculos partidários, quantidade de projetos de leis propostos por cada uma delas e também identificamos os tipos de autoria dos projetos.

Quanto aos projetos propostos pelas deputadas verificou-se a ementa da proposição, para classificação dos temas das matérias e quando a ementa não estava clara, analisou-se a íntegra dos projetos; situação do trâmite da proposição, ou seja, identificou-se se o projeto havia sido arquivado, ainda em tramitação ou transformado em norma jurídica; motivo do arquivamento, quanto aos projetos nessa situação identificou-se em seu histórico de tramitação qual o artigo do Regimento Interno da Câmara dos Deputados o projeto foi arquivado.

Quanto aos temas das proposições foram classificados em temas gerais e temas que tratam de pautas feministas e para mulheres. A primeira classificação sobre os temas gerais baseia-se na análise do conteúdo da proposição e das comissões que trataram da matéria, o que resultou em uma classificação composta por 27 temas: administração e serviço público; assistência social; código civil; código de trânsito, viação e transporte; código eleitoral, organização partidária, referendos e plebiscitos; código penal e violências; comunicações e informática; consumidor; criança e adolescente; cultura; direitos humanos; economia, finanças e tributação; educação; esporte; gênero; idosos; meio ambiente; minas e energia; moradia; outros (datas comemorativas, homenagens, denominações); pessoas com deficiência; questões raciais e étnicas; questões rurais e de terras; religião; saúde; segurança pública; e trabalho.

²³ Disponível em <http://www2.camara.gov.br/deputados/>

A segunda classificação considerou os temas com pautas feministas e pautas para mulheres. Os temas para mulheres tratam sobre transtorno pré-menstrual-TPM, acompanhamento na gestação e pós-parto, climatério, prevenção e tratamento ao câncer de mama e útero, vacinação contra rubéola e HPV, estética, trabalho (previdência de donas de casa e regulamentação de profissões com forte presença feminina, questões civis (divórcio, reconhecimento de paternidade e questões sobre maternidade - saúde do bebê) e temas feministas que abordam a agenda de movimentos feministas: reivindicações de direitos iguais para homens e mulheres, aborto, direitos da mulher com HIV; direitos previdenciários, igualdade de direitos trabalhistas entre os sexos, estabilidade provisória da empregada gestante, assédio sexual no ambiente de trabalho; violências contra a mulher, questões de homofobia e homoafetiva, direitos da mulher presidiária; orientação sexual para a mulher adolescente; incentivo da participação política feminina e sobre o uso público abusivo e discriminatório da imagem da mulher.

A partir dessas informações foi possível mapear a produção legislativa feminina, verificar o desdobramento da representação substantiva e identificar quais são as principais áreas de atuação das deputadas desta pesquisa.

4.1 A mulher brasileira na política

No Brasil, o direito ao voto feminino foi conquistado em 1932, por meio da promulgação do novo Código Eleitoral. Em um primeiro momento, o voto foi restringido às mulheres casadas, com autorização de seus maridos, ou viúvas e solteiras com renda própria. Em 1934, a Assembleia Nacional Constituinte reiterou o direito ao voto feminino, abolindo as restrições promulgadas anteriormente e tornou o voto obrigatório apenas para as mulheres que desempenhassem alguma função remunerada em cargos públicos. Assim, a obrigatoriedade para todas as mulheres foi instituída na Constituição de 1946. A tímida representação das mulheres no Parlamento no mundo inicia-se no século XX. De acordo com Alves (2006) um número de 10 países apresentava representação parlamentar feminina até a década de 1930. O autor argumenta que o crescimento feminino no legislativo ocorreu após o fim da Segunda Guerra Mundial motivado pela criação da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1945, e a aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948 que proíbe qualquer discriminação de raça, etnia, nacionalidade, idade e gênero.

O século XXI inicia-se com uma situação favorável para a participação política feminina no parlamento, no entanto, é baixa a presença de mulher ocupando esse cargo eletivo em diversos países pelo mundo. De acordo com Silva (2006), após a Segunda Guerra Mundial, aumentou o número de países com parlamento pelo mundo, dados do IPU indicam que em 1945, eram 26 parlamentos, esse número elevou-se para 187 parlamentos até 2005.

Silva (2006) comenta que a participação feminina nesses espaços também apresentou um aumento nesse período, em 1945 as mulheres representavam 3% de deputados nos países com parlamentos e esse percentual subiu para 7,5% em 1955 e 10,9% em 1975. O autor evidencia uma estagnação da participação da mulher nesse espaço pelo mundo nos anos seguintes. Apesar dos movimentos feministas realizarem as Conferências Mundiais sobre a Mulher: México, 1975, Copenhague, 1980 e Nairóbi, 1985, além da aprovação em 1979, da Convenção para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW). No período de 1995 a 2005 a representação parlamentar feminina no mundo cresceu de 11,6% para 16,2%. Esse aumento ocorreu após a realização da IV Conferência Mundial sobre a mulher, em Pequim, no ano de 1995 que abordou o tema do empoderamento feminino, inserindo-o no centro de sua plataforma de ação.

Os dados da IPU²⁴ mostram que a média global de mulheres nos parlamentos nacionais em 2016 é de 23,3%. A instituição também apresenta o percentual da representação feminina em Parlamento no mundo com base em informações fornecidas até 1 de fevereiro de 2019, 193 países são classificados na pesquisa. Assim, os dez países com maior percentual de mulheres ocupando uma cadeira no legislativo são respectivamente: Ruanda (África) 61,3%, Cuba (América do Norte) 53,2%, Bolívia (América do Sul) 53,1%, México (América do Norte) 48,2%, Suécia (Europa) 47,3%, Granada (América do Norte) 46,7%, Namíbia (África) 46,2%, Costa Rica (América do Norte) 45,6% e África do Sul (África) 42,7%. Nesse contexto os continentes com maior representatividade feminina são África e América do Norte.

De acordo com os dados do IPU²⁵ (Relatório sobre Mulheres no Parlamento em 2016) destaca que os países do continente Africano, das Américas e da Europa que adota as políticas de cotas apresentam um aumento no número de representantes mulheres na política. No caso

²⁴ Inter-Parliamentary Union (IPU). Disponível em <<http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>> em 1 fev. 2019. Acesso em 3 jul. 2019.

²⁵ Inter-Parliamentary Union (IPU). Disponível em <<https://www.ipu.org/news/press-releases/2017-03/>> em 15 mar.2017. Acesso em 3 jul. 2019.

africano a expressiva presença feminina nos parlamentos indica uma maior abertura para a participação política nesses países.

Segundo o TSE²⁶, as mulheres brasileiras representam 52% do eleitorado, mas ainda são minoria no espaço político. Os dados do IPU, em 2019, indicam que o país está na 132ª posição com um percentual de 15% de representatividade feminina no Parlamento, por isso, é um desafio superar a baixa representatividade feminina na política.

Os estudos recentes de Pinheiro (2006) e Sacchet (2009) elucidam aspectos sobre a baixa presença feminina na política, apontando que as dificuldades das mulheres nesse espaço iniciam-se na candidatura à eleição. Desse modo, a presença de mulheres em grupos, em movimentos sociais e em partidos pode contribuir para a sua entrada na política e, assim, aproximá-las da Casa Legislativa.

De acordo com Sacchet (2009, p. 307), o Brasil é um dos países da América Latina com índices mais baixos de representação feminina em cargos legislativos. Nesse sentido, a participação política pode influenciar na representação de grupos minoritários, como é o caso da representatividade feminina. Para a autora (2009, p. 314), os grupos e movimentos sociais localizam-se entre o Estado e a economia, assim há uma ausência de institucionalização que proporciona uma maior liberdade de pensamentos. Por isso, faz-se necessária a promoção da participação e da representação política de mulheres, visando conectar as suas demandas sociais com as políticas do Estado.

Sacchet (2009) afirma que os principais fatores que interferem na sub-representação feminina são os de ordem cultural, social e institucional. Em relação aos fatores de ordem cultural, a sociedade ainda tem dificuldade em promover uma maior abertura política para as mulheres, a figura feminina está relacionada ao ambiente privado, com destaque para as áreas do cuidado e gênero. O fator social está vinculado à escolaridade, profissão e estado civil, os quais interferem na chegada da mulher na política. Finalmente, o fator institucional considera as dificuldades da mulher desde a candidatura até a eleição, como também em se manter em um cargo eletivo.

Nesse contexto, Pinheiro (2006, p. 107) defende que a reduzida presença de mulheres na política pode ser motivada pelos seguintes fatores:

- (i) a socialização diferenciada para meninos e meninas que, em geral, não considera a política como componente essencial da vida das mulheres e

²⁶Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em <http://www.tse.jus.br>

constrói um *habitus* político tipicamente masculino; (ii) as estruturas familiares e as dificuldades de conciliar vida privada e pública, originadas também de papéis sociais culturalmente definidos; (iii) o baixo acúmulo de capital político experimentado pelas mulheres ao longo de sua vida; (iv) as dificuldades encontradas já no âmbito dos partidos políticos, dentre as quais se destacam pouco apoio e incentivo para as campanhas, a lógica puramente eleitoral que permeia suas atuações, a falta de treinamento e o próprio sexismo; e (v) o tipo de sistema eleitoral vigente no país.

Dessa maneira, há diferenças no processo de construção de papéis sociais de homens e mulheres. Conforme Pinheiro (2006, p. 38):

Essa diferenciação se inicia no ambiente familiar, mas tem continuidade em outras instituições sociais que acabam por difundir e reforçar a separação de papéis entre homens e mulheres, reproduzindo uma concepção tradicional do que é ser homem e do que é ser mulher.

A política afirmativa das cotas tem contribuído para os avanços da presença da mulher em cargos eletivos no mundo. O principal objetivo das cotas é reservar um número de candidaturas femininas a fim de atenuar o *gap* existente entre os sexos. Essa política foi adotada no final dos anos de 1970 nos países do norte da Europa.

No Brasil a política de cotas entrou em vigor nas eleições municipais de 1996 e nas eleições estaduais e federais de 1998. No final de 1997, com a aprovação da nova lei eleitoral de nº 9504 que determinou a reserva de vagas como cotas, definiu-se que nas eleições de 1998 para deputados estaduais e federais as cotas seriam de 25% como mínimo a ser preenchido para cada sexo. Nas eleições seguintes o percentual mínimo deveria ser de 30%. Nesse sistema os partidos seriam obrigados a respeitar o percentual mínimo de reserva e não poderiam ocupar a vaga com candidatos do outro sexo, porém não seriam obrigados a preenchê-las integralmente com candidatos do mesmo sexo.

Araújo (2001) analisa o sistema de cotas no campo da representação política no Brasil a fim comparar esse sistema com outros países e qual a maior ou menor eficácia dessas políticas. Assim, a autora observa que no caso da África do Sul o elevado índice da presença feminina no parlamento está atribuído ao Sistema de Cotas pelo Congresso Nacional Africano. No Brasil a autora aponta que são os pequenos partidos e/ou de esquerda que aparecem mais abertos ao sistema de cotas, no caso dos partidos do centro e de direita, promovem um número razoável de candidaturas femininas, mas com poucas eleitas.

Araújo (2009) analisa a relação da sub-representação feminina e os resultados das cotas no Brasil. A autora evidencia que a política afirmativa de cotas passa por três

momentos, ou seja, a sua implementação, seus impactos e resultados. Nesse contexto no caso brasileiro, a adoção é parcial e o impacto é baixo. Na verdade, a política de cotas envolve uma relação de causa e efeito entre a forma de representação descritiva e substantiva. De acordo com Araújo (2009, p. 30),

[...] por diversos caminhos, as cotas são associadas e defendidas através da construção de uma correspondência entre espaço mais democrático, *presença* de mulheres e *qualidade* – leia-se melhoria da representação dos seus interesses.

Assim, a política afirmativa de cotas contribui para a aumentar a presença feminina na política. Em países europeus e africanos as cotas têm elevado de forma considerável a presença de mulheres nos parlamentos. No entanto, há os países em que predomina sub-representação feminina, como é o caso brasileiro, por isso, torna-se relevante compreender o porquê dessa baixa representatividade mesmo com a implementação dessa política. Conforme Araújo a oferta é maior que a demanda, ou seja, ambos os sexos não preenchem todas as candidaturas ofertadas pelos partidos, por isso, a autora comenta da importância de compreender a pré-seleção dessas candidaturas. Enfim, no estudo entre gênero e cotas, torna-se um desafio investigar teoricamente o dado empírico da relação entre ator e estrutura.

Para Sanchez (2015), a implantação da política de cotas possibilitou um aumento no número de candidaturas femininas, o que, contudo, não elevou o número de mulheres eleitas. A autora aponta que a mulher enfrenta dificuldades tanto para lançar a sua candidatura quanto para se eleger, justificando que “a porcentagem de mulheres no parlamento é um indicador importante na avaliação da qualidade da democracia” (SANCHEZ, 2015, p. 01).

Segundo Franceschet (2008), o comitê de mulheres pode reforçar a solidariedade por gênero e desenvolver estratégias em relação a iniciativas legislativas. Na América Latina, essas iniciativas ocorrem na bancada feminina brasileira e uruguaia. A autora acrescenta que o movimento de mulheres contribui para promover questões de gênero, pois incentiva as deputadas a propor projetos sobre os direitos da mulher.

A representação substantiva feminina está ampliando o campo de atuação na política, no caso das deputadas, além de buscar identificar o quanto elas estão sendo substantivas em relação aos temas sobre gênero, faz-se necessário observar se elas estão promovendo debates que as envolvam em tomadas de decisão no parlamento. Conforme essas mulheres avançam suas atividades parlamentares em áreas relacionadas ao universo masculino, elas conseguem

se envolver de maneira mais efetiva nos processos de tomada de decisão, onde as proposições são idealizadas e articuladas.

Conforme Méndez (2018, p. 77) “na esfera legislativa, a representação substantiva implica a possibilidade de influenciar o processo de políticas públicas (...) e a igualdade de acesso à tomada de decisões e liderança parlamentar”. Assim, a representação política substantiva feminina decorre da estrutura do espaço político, pois para uma deputada corresponder aos interesses do seu eleitorado depende dos interesses dos grupos da elite legislativa e o quanto o executivo centraliza as ações parlamentares.

O Congresso Nacional brasileiro é composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal. As principais atividades dos deputados e senadores consistem em legislar e fiscalizar os demais poderes (executivo e judiciário). De modo geral, as áreas do Parlamento consistem em representação, legislação, controle do Executivo e legitimação. Segundo Cotta (1998, p. 880), o Parlamento pode definir-se como:

Uma assembleia ou um sistema de assembleias baseadas num "princípio representativo", que é diversamente especificado, mas determina os critérios da sua composição. Estas assembleias gozam de atribuições funcionais variadas, mas todas elas se caracterizam por um denominador comum: a participação direta ou indireta, muito ou pouco relevante, na elaboração e execução das opções políticas, a fim de que elas correspondam à "vontade popular”.

As assembleias parlamentares são estruturadas em comissões e os critérios desse sistema variam de um parlamento para outro. Os representantes políticos (parlamentares ou deputados e senadores) têm como principais atividades a proposição e aprovação ou não de leis, além fiscalizar os atos do Executivo e do próprio Legislativo. Logo, o parlamento é um lugar público onde se debate os temas de interesses sociais.

Quanto ao número de parlamentares por sexo entre titulares, suplentes e efetivos identificamos na legislatura de 2003 a 2007 com 52 mulheres e 577 homens; de 2007 a 2011 com 52 mulheres e 584 homens e de 2011 a 2015 com 60 mulheres e 531 homens. Assim, há um percentual aproximado de 10% de mulheres e 90% de homens no Parlamento brasileiro no período considerado neste estudo.

Nesse cenário, este estudo se volta para as representantes femininas no legislativo, buscando avançar na discussão sobre a representação política de grupos sub-representados. É importante mencionar que o espaço legislativo brasileiro é composto majoritariamente por homens, por isso, os estudos a respeito dos processos legislativos quando não consideram a

variável gênero, resultam em análises onde predomina uma perspectiva masculina em desvantagem da feminina (YOUNG, 2006).

De acordo com Ballington²⁷ (2008, *apud* MÉNDEZ, 2018, p. 91),

Os parlamentos são organizados e operam de acordo com regras estabelecidas, por processos e normas historicamente determinadas pelos homens. Portanto, quando as mulheres entram nos parlamentos, elas tipicamente entram em domínios que operam através de linhas de gênero - um ambiente político onde a cultura institucional inerente e as tradições podem agir contra as mulheres.

Nesse contexto, ao investigar a atuação das deputadas emerge uma discussão tradicional do comportamento legislativo, porém contemporânea para o debate sobre gênero na política, pois há uma gama de estudos sobre a participação política feminina, mas há poucas análises que abordam a atuação parlamentar da mulher e os seus desdobramentos na Casa Legislativa.

4.2 O perfil parlamentar feminino nas legislaturas de 2003 a 2015

A presença da mulher brasileira no Parlamento é baixa, mas é possível identificar um aumento de deputadas eleitas e exercendo seus mandatos, ao longo das legislaturas da década de 1990 a 2019. Os dados do IPU²⁸ mostram o percentual de mulheres no Parlamento brasileiro nas décadas de 1990, 2000 e 2010: na legislatura de 1995 a 1999 (6,6%), 1999 a 2003 (6,8%), 2003 a 2007 (8,6%) e 2007 a 2011 (8,6%), 2011 a 2015 (9,9%), 2015 a 2019 (10,7%) e 2019 a 2023, (15%).

Com destaque para as legislaturas brasileiras de 2015-2019 e 2019-2023 evidencia-se um acréscimo do número de mulheres ocupando uma cadeira na Câmara Legislativa Federal. Na legislatura de 2015-2019: 65 parlamentares (51 titulares, nove suplentes e cinco efetivadas), o que representou 10,4% de mulheres e na legislatura de 2019-2023: 77 parlamentares (77 titulares e uma suplente até a data de 30 de março de 2019), o que representa 15% de mulheres.

²⁷ BALLINGTON, J. Um estudio sobre mujeres y hombres em los parlamentos en Unión Interparlamentaria (UIP). *Reportes y Documentos*, Ginebra, n. 54, 2008.

²⁸ Inter-Parliamentary Union (IPU). Disponível em < <https://www.ipu.org/news/press-releases/2017-03/> em mar. 2019. Acesso em 14 jul. 2019.

Retomando as legislaturas consideradas neste estudo: 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015, verifica-se no percentual de parlamentares por gênero, um predomínio da presença masculina ocupando as cadeiras na Câmara Legislativa Federal, em média 90% das vagas foram preenchidas por homens. Logo não ocorreu um aumento significativo de mulheres nesse espaço no período considerado neste estudo.

Dessa maneira, por se tratar de um grupo minoritário na Câmara Federal Legislativa brasileira, nesta pesquisa considerou-se todas as deputadas, ou seja, as titulares, suplentes (substitui um parlamentar licenciado, por um determinado período) e efetivadas (deputadas suplentes que foram efetivadas na função parlamentar), independente do período em exercício do cargo. Conforme os dados a seguir:

Tabela 1 - Deputadas por condição das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015

Deputadas por condição	Legislaturas							
	2003-2007		2007-2011		2011-2015		Agregado das legislaturas	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Titulares	42	81	45	87	45	75	132	80
Suplentes	6	12	4	8	11	18	21	13
Efetivadas	4	8	3	6	4	7	11	7
Total	52	100	52	100	60	100	164	100

Fonte: Elaborada pela autora com dados do portal do Congresso Nacional. Acesso set. 2018.

A tabela 01 indica um total de 164 deputadas na Câmara Federal Legislativa presentes nas legislaturas de 2003 a 2015. Em relação as deputadas titulares, verifica-se um equilíbrio no número de parlamentares nessa condição nas legislaturas de 2003-2007 e 2007 e 2011. A legislatura de 2011 a 2015 apresenta um número menor de deputadas titulares em relação as legislaturas anteriores. No entanto, essa legislatura apresenta o maior total de parlamentares, quando considerado a soma das deputadas titulares, suplentes e efetivadas, em relação as demais. Isso se deve ao aumento da presença de suplentes e efetivadas que assumiram mandatos durante esse período. Em termo de percentual, a primeira legislatura apresentou 20% de deputadas suplentes e efetivadas, a segunda 14% e a terceira destaca-se com 25% de deputadas nessas condições.

A tabela a seguir indica as deputadas eleitas na legislatura de 2003-2007 que se reelegeram, ao menos, em uma das legislaturas de 2007-2011 e 2011-2011. Conforme os dados a seguir,

Tabela 2 - Deputadas eleitas na legislatura de 2003-2007 e reeleitas na legislatura de 2007-2011 e /ou na legislatura de 2011-2015

Nº	Deputadas	Legislaturas		
		2003-2007	2007-2011	2011-2015
1	Alice Portugal - PCdoB/BA	x	x	X
2	Aline Correa - PP/SP		x	X
3	Ana Arraes - PSB/PE		x	X
4	Andreia Zito - PSDB/RJ		x	X
5	Ann Pontes - PMDB/PA	x	x	
6	Celcita Pinheiro - DEM /MT	x	x	
7	Dalva Figueiredo - PT/AP		x	X
8	Elcione Barbalho - PMDB/PA		x	X
9	Fátima Bezerra - PT/RN	x	x	X
10	Fátima Pelaes- PMDB/AP		x	x
11	Gorete Pereira - PR/CE	x	x	x
12	Iara Bernardi - PT/SP	x	x	x
13	Iriny Lopes - PT/ES	x	x	x
14	Íris de Araújo - PMDB/GO		x	x
15	Jandira Feghali - PCdoB/RJ	x		x
16	Janete Capiberibe - PSB/ AP	x	x	x
17	Janete Rocha Pietá- PT/SP		x	x
18	Jô Moraes - PCdoB/MG		x	x
19	Luci Choinacki - PT/ SC	x		x
20	Luciana Genro- PSOL /RJ	x	x	
21	Luiza Erundina - PSB / SP	x	x	x
22	Maria do Carmo Lara - PT/RJ	x	x	
23	Maria do Rosário - PT/RS	x	x	x
24	Maria Helena - PSB/RR	x	x	
25	Maria Lúcia Cardoso - PMDB / MG	x	x	
26	Marinha Raupp - PMDB/RO	x	x	x
27	Nice Lobão - PFL, DEM, PSD / MA	x	x	x
28	Nilmar Ruiz- PR/TO		x	x
29	Perpétua Almeida - PCdoB / AC	x	x	x
30	Professora Raquel Teixeira - PSDB/GO	x	x	
31	Rebecca Garcia- PP/AM		x	x
32	Rose de Freitas PSB/RN	x	x	x
33	Sandra Rosado PSB/RN	x	x	x
34	Solange Almeida- PMDB/RJ		x	x
35	Sueli Vidigal - PDT/ES		x	x
36	Telma de Souza - PT/SP	x	x	
37	Vanessa Grazziotin - PCdoB/AM	x	x	

Fonte: Elaborada pela autora com dados do portal do Congresso Nacional. Acesso set. 2018.

A tabela 2 indica que um total de 37 parlamentares assumiram mandatos em mais de uma legislatura, assim 12 deputadas atuaram nas três legislaturas e 25 delas com mandatos em duas legislaturas. Esses dados indicam que um total de 164 deputadas presentes no período considerado neste estudo, 22% delas se reelegeram. Dessa maneira, as mulheres reeleitas

demonstram o interesse em continuar na política e são substantivas em sua atuação parlamentar, pois a permanência no cargo eletivo é um dos fatores que indica satisfação do eleitorado quanto a ação parlamentar de seu representante.

A tabela a seguir indica o número de deputadas distribuído por estado brasileiro na Câmara Federal Legislativa nas legislaturas consideradas neste estudo.

Tabela 3 - Distribuição das deputadas por estado brasileiro nas legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015

Nº	estados brasileiros	N de cadeiras por bancada dos estados	N de deputadas por legislatura e % dessas mulheres nas cadeiras de cada estado brasileiro na Câmara Legislativa Federal					
			2003-2007		2007-2011		2011-2015	
			N	%	N	%	N	%
1	Acre (AC)	8	1	13	1	13	2	25
2	Alagoas (AL)	9	-	-	-	-	2	22
3	Amapá (AP)	8	1	13	4	50	3	38
4	Amazonas (AM)	8	1	13	2	25	1	13
5	Bahia (BA)	39	2	5	4	10	1	3
6	Ceará (CE)	22	1	5	1	5	1	5
7	Distrito Federal (FE)	8	1	13	-	-	2	25
8	Espírito Santo (ES)	10	2	20	4	20	4	20
9	Goiás (GO)	17	2	12	2	12	4	24
10	Maranhão (MA)	18	2	11	1	6	2	11
11	Mato Grosso (MT)	8	5	63	2	25	-	-
12	Mato Grosso do Sul (MS)	8	-	-	-	-	-	-
13	Minas Gerais (MG)	53	3	6	3	6	2	4
14	Pará (PA)	17	2	12	3	18	1	6
15	Paraíba (PB)	12	1	8	-	-	1	8
16	Paraná (PR)	30	1	3	1	3	2	7
17	Pernambuco (PE)	25	1	4	1	4	2	8
18	Piauí (PI)	10	1	10	-	-	1	10
19	Rio de Janeiro (RJ)	46	6	13	7	15	5	11
20	Rio Grande do Norte (RN)	8	2	25	2	25	4	50
21	Rio grande do Sul (RS)	31	4	13	4	13	2	6
22	Rondônia (RO)	8	1	13	1	13	1	13
23	Roraima (RR)	8	2	25	2	25	1	13
24	Santa Catarina (SC)	16	1	6	1	6	3	19
25	São Paulo (SP)	70	7	10	5	7	9	13
26	Sergipe (SE)	8	-	-	-	-	-	-
27	Tocantins (TO)	8	2	25	1	13	4	50

Fonte: Elaborada pela autora com dados do portal do Congresso Nacional. Acesso set. 2018.

A tabela 3 apresenta o número de deputadas por estado brasileiro e a sua proporção com a quantidade de cadeiras destinadas para cada estado na câmara legislativa. Assim, na legislatura de 2003-2007 os estados com maior percentual de mulheres em suas bancadas são Mato Grosso (MT) com 63%, Roraima (RO) e Tocantins (TO) com 25% de mulheres cada; na legislatura de 2007-2011 apresenta Amapá (AP) 50%, Amazonas (AM), Mato Grosso (MT) e Rio Grande do Norte (RN) 25% de mulheres cada; e na legislatura 2011-2015 indica o Acre (AC) e Distrito Federal com 25% de mulheres cada e Rio Grande do Norte (RN) e Tocantins (TO) 50% de mulheres cada.

De acordo com o Portal da Câmara dos Deputados, o número de deputados federais é proporcional à população dos estados e do Distrito Federal, atualizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Ao considerar o número de mulheres em relação aos homens ocupando cadeiras por estados identifica-se uma forte sub-representação feminina, a exemplo disso, podemos citar o estado de São Paulo que possui 70 cadeiras no Parlamento, na legislatura de 2003-2007 apenas 10% de mulheres na bancada paulista, 2007 a 2011 7% de mulheres e 2011-2015 13% de mulheres.

Em relação ao percentual de deputadas por região identifica-se 34% de parlamentares da região Sudeste (Espírito Santo, Minas Gerais, São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais), 23% da região Norte (Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins), 20% da região Nordeste (Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe), 12% da região Sul (Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina) e 11% da região Centro-Oeste (Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e o Distrito Federal). Os estados de Mato Grosso do Sul (MS) e de Sergipe (SE) não apresentaram nenhuma parlamentar natural dessas localidades.

O número de mulheres nas bancadas partidárias reflete a abertura dos partidos à participação feminina na política. Observa-se que certas instituições partidárias apresentam um considerável percentual de deputadas em relação aos demais partidos, mas quando comparado ao número de homens verifica-se a sub-representação feminina, ou seja, esses partidos estão elegendo mulheres, no entanto, a quantidade de deputados eleitos ainda é maior, o que gera uma desigualdade de gênero nesse espaço político.

É importante ressaltar que o vínculo partidário das deputadas influencia em sua atividade parlamentar e também em sua área de atuação no processo decisório da Câmara. Assim, a tabela a seguir mostra o número de deputadas por partido.

Tabela 4 - Distribuição das deputadas por partido pelas legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015

Partidos	Legislaturas					
	2003-2007		2007-2011		2011-2015	
	N	%	N	%	N	%
DEM	-	-	1	2	3	5
PC do B	5	9	5	9	6	10
PDT	-	-	1	2	2	3
PEN	-	-	-	-	1	2
PFL	5	9	4	8	-	-
PL	3	5	-	-	-	-
PMDB	9	16	10	19	8	13
PMN	1	2	-	-	1	2
PP	2	4	3	6	4	6
PPS	2	4	1	2	1	2
PR	-	-	5	9	4	6
PRONA	-	-	1	2	-	-
PROS	-	-	-	-	1	2
PSB	3	5	6	11	6	10
PSC	-	-	-	-	2	3
PSD	-	-	-	-	1	2
PSDB	4	7	4	8	4	6
PSOL	2	4	1	2	-	-
PT	17	30	11	21	14	23
PTB	3	5	-	-	1	2
PT do B	-	-	-	-	1	2
PV	-	-	-	-	1	2
Sem partido	1	2	-	-	1	2
Total	57	100	53	100	62	100

Fonte: Elaborada pela autora com dados do portal do Congresso Nacional. Acesso set. 2018.

Na tabela 04 destaca-se na legislatura de 2003-2007, 30% de deputadas vinculadas ao PT, 16% ao PMDB, 9% ao PFL e 9% ao PCdoB; na legislatura de 2007-2011 verifica-se 21% de deputadas vinculadas ao PT, 19% ao PMDB, 9% ao PCdoB, 9% ao PR e 8% ao PFL; e na legislatura de 2011-2015 identifica-se 23% de deputadas vinculadas ao PT, 13% ao PMDB, 10% ao PCdoB e 10% ao PSB.

Os dados apontam que o PT apresentou uma redução de 5% de mulheres ao longo das legislaturas consideradas neste estudo, mas se manteve como o partido com o maior número de deputadas e exercendo seus mandatos. Conforme Ribeiro (2010, p. 170),

[...] o movimento feminista assumiu contornos organizativos já nos primeiros anos do PT. Em 1980 já havia uma Comissão de mulheres do PT que seria transformada em Subsecretaria Nacional de Mulheres em 1988, subordinadas ambas à Secretaria Nacional de Movimentos Populares.

Nesse sentido, Pinheiro (2006) descreve que o Partido dos trabalhadores foi o primeiro partido brasileiro a adotar o sistema de cotas para cargos diretivos, em 1992. Os partidos da época, em geral, apresentavam um número reduzido de mulheres em cargos diretivos, quanto maior a hierarquia do cargo, menor a presença feminina. Assim, em 1991, foi aprovada uma cota mínima de 30% de mulheres nas direções do partido, o que contribui na ampliação da presença feminina de 8,7% no Diretório nacional, em 1981, para 30,5% em 1997.

Em relação ao percentual de mulheres por bancada partidária identifica-se o partido do PCdoB na legislatura de 2003 a 2007 - 12 cadeiras (41,6% ocupadas por mulheres), 2007 a 2011: 13 cadeiras (38,4% ocupadas por mulheres) e 2011 a 2015: 15 cadeiras (40% ocupadas por mulheres); PT na legislatura de 2003 a 2007: 91 cadeiras (18,6% ocupadas por mulheres), 2007 a 2011: 83 cadeiras (13,2% ocupadas por mulheres) e 2011 a 2015: 86 cadeiras (16,2% ocupadas por mulheres); PSB na legislatura de 2003 a 2007: 22 cadeiras (13,6% ocupadas por mulheres), 2007 a 2011: 27 cadeiras (22,2% ocupadas por mulheres) e 2011 a 2015: 35 cadeiras (17,1% ocupadas por mulheres); PMDB na legislatura 2003 a 2007: 75 cadeiras (12% ocupadas por mulheres), 2007 a 2011: 89 cadeiras (11,2% ocupadas por mulheres) e 2011 a 2015: 78 cadeiras (10,2% ocupadas por mulheres); e PSDB 2003 a 2007: 70 cadeiras (5,7% ocupadas por mulheres), 2007 a 2011: 66 cadeiras (6% ocupadas por mulheres) e 2011 a 2015: 54 cadeiras (7,4% ocupadas por mulheres).

De acordo com os dados acima, o PCdoB é o partido com o maior número absoluto de deputadas em sua bancada. Observa-se uma abertura ao tema sobre a mulher, sendo uma das frentes de trabalho do partido em questão. Em 2014, Luciana Santos foi eleita a primeira presidente mulher dessa instituição. Logo, esses dados indicam a abertura do PCdoB para a participação política feminina, além de contribuir para fortalecer a representação descritiva e substantiva de mulheres em cargos eletivos, como é o caso das representantes consideradas neste estudo.

É importante registrar que ocorreram alguns casos em que as parlamentares migraram de partido ou estiveram sem vinculação partidária, como se apresenta na legislatura de 2003-2007: deputada Luciana Genro pertenceu ao PSOL e ao PT e permaneceu um período SEM PARTIDO, Luiza Erundina apresentou vínculo ao PSB e ao PT e Maninha ao PT e ao PSOL;

na legislatura de 2007-2011: deputada Nilmar Ruiz pertenceu ao DEM e ao PFL; na legislatura de 2011-2015: deputada Lilam Sá pertenceu ao DEM e ao PFL. Diante disso, o número total de deputadas por partido difere do número total de deputadas analisadas neste estudo, pois consideramos todos os partidos pelos quais as parlamentares apresentaram vínculos, assim, ocorreu repetição das deputadas na soma do número de parlamentares por partido.

Nesse contexto, esta seção apresentou um perfil das deputadas brasileiras consideradas neste estudo, indicando as principais características das deputadas que podem interferir em sua atuação parlamentar. Essas mulheres são maioria, em certos estados e partidos, porém ao considerar o número absoluto de homens e mulheres identifica-se a sub-representação feminina nesse espaço político. O mapeamento do perfil parlamentar feminino apresentado contribui para verificar onde as parlamentares estão superando a desigualdade de gênero em termos de estado de origem e também vínculo partidário, além de indicar quais bancadas que apresentam uma baixa representação de mulheres e ainda aquelas em não há deputadas eleitas. A próxima seção analisará os projetos de leis propostos por essas parlamentares.

4.3 Projetos de leis com autoria feminina nas legislaturas de 2003 a 2015

Esta seção indica os dados sobre a produção legislativa feminina, com foco nos projetos de leis propostos pelas deputadas consideradas neste estudo, em que considera a quantidade de projetos apresentados, estado de origem das parlamentares, partido das parlamentares, se se trata de proposta individual da deputada ou apresentado em coautoria, os temas das propostas e o resultado do trâmite de tais projetos.

Nas tabelas que apresentam a variável *projetos propostos* considerou-se um total de 148 parlamentares que apresentaram esse tipo de proposição. É importante mencionar que na legislatura de 2003-2007 quatro deputadas não propuseram projetos de leis durante seus mandatos, em 2007-2011 foram seis deputadas e 2011-2015 também seis deputadas. Assim, soma-se 16 parlamentares nas três legislaturas que não apresentaram propostas dessa natureza, entre os motivos destaca-se: 10 deputadas assumiram como suplente por um curto período de tempo, o que pode ter influenciado para a não proposição de projetos, quatro deputadas licenciaram-se do mandato, uma deputada assumiu como suplente por um curto

período e no final da legislatura retornou como efetivada e uma deputada efetivada no final da legislatura.

A tabela 5 indica o número de projetos propostos por mulheres e homens nas legislaturas 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015.

Tabela 5 - Distribuição de Projetos de leis por gênero pelas legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015

Projetos por gênero	Legislaturas					
	2003-2007		2007-2011		2011-2015	
	N	%	N	%	N	%
Projetos propostos por mulheres	709	9	710	9	948	11
Projetos propostos por homens	7001	91	7344	91	7442	89
Total de projetos	7710	100	8054	100	8390	100

Fonte: Elaborada pela autora com dados do portal do Congresso Nacional. Acesso set. 2018.

A tabela 5 aponta que as mulheres propuseram 709 projetos na legislatura 2003-2007, 710 projetos na legislatura 2007-2011 e 948 projetos na legislatura 2011-2015, um total de 2.367 projetos propostos nas três legislaturas.

Nesse contexto, em termo de percentual, 90% dos projetos foram propostos por homens e 10% deles foram propostos por mulheres. Nas legislaturas consideradas neste estudo verifica-se a presença de 10% de mulheres e 90% de homens eleitos que assumiram os mandatos. Dessa forma, ao considerar a proporção de deputadas e deputados no Parlamento, observa-se a existência de um equilíbrio no número de proposições para ambos os sexos. Logo, as deputadas estão ativas nessa atividade tanto quanto os seus colegas homens.

Nesse contexto, é válido ressaltar a importância da representação descritiva de grupos sub-representados, como é o caso das mulheres, essa forma de representação interfere na representação substantiva desses grupos minoritários no espaço político. Em relação aos dados apresentados na tabela 5, supõe-se que o provável aumento da representação descritiva feminina poderia elevar o número de projetos propostos por mulheres na Casa Legislativa.

Os dados abaixo mostram o número agregado pelas três legislaturas de projetos propostos por deputada. É importante registrar que no caso das mulheres reeleitas considera-se a soma total do número de proposições propostas nas legislaturas em que a parlamentar assumiu mandato. Conforme a tabela a seguir.

Tabela 6 - Projetos propostos por deputada agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015

Deputadas	N de projetos propostos	%
Alice Portugal – PCdoB/BA	67	3
Aline Corrêa – PP/SP	35	2
Almerinda de Carvalho – PMDB/RJ	13	1
Ana Alencar – PSDB/TO	1	0
Ana Arraes – PSB/PE	9	0
Andreia Zito – PSDB/RJ 23	71	3
Angela Amin – PP/SC	4	0
Angela Guadagnin – PT/SP	13	1
Angela Portela – PT/RR	6	0
Ann Pontes – PMDB/PA	31	1
Antônia Lúcia – PSC/AC	3	0
Bel Mesquita – PMDB/PA	8	0
Benedita da Silva – PT/RJ	19	1
Bruna Furlan – PSDB/SP	24	1
Carmen Zanatto – PPS/SC	23	1
Celcita Pinheiro – PFL/MT	11	1
Célia Rocha – PTB/AL	1	0
Cida Borghetti – PROS/PR	9	0
Cida Diogo – PT/RJ	20	1
Dalva Figueiredo – PT/AP	10	0
Dra. Clair – PT/PR	24	1
Dra. Elaine Abissamra - PSB/SP	1	0
Edna Macedo – PTB/SP	5	0
Elcione Barbalho – PMDB/PA	41	2
Eliane Rolim – PT/RJ	11	1
Emilia Fernandes – PT/RS	1	0
Erika Kokay – PT/DF	89	4
Fátima Bezerra – PT/RN	36	2
Fatima Pelaes – PMDB/AP	21	1
Flávia Moraes – PDT/GO	48	2
Francisca Trindade – PT/PI	3	0
Gisela Sequeira – PSDB/PA	1	0
Gorete Pereira – PR/CE 123	71	3
Iara Bernardi – PT/SP	38	2
Iracema Portella – PP/PI	22	1
Iriny Lopes – PT/ES	39	2
Íris de Araújo – PMDB/GO	9	0
Jandira Feghali – PCdoB/RJ	31	1
Janete Capiberibe – PSB/AP	24	1
Janete Rocha Pietá – PT/SP	27	1

(Continua)

(Continuação)

Deputadas	N de projetos propostos	%
Jaqueline Roriz – PMN/DF	19	1
Jô Morães – PCdoB/MG	39	2
Juíza Denise Frossard – PPS/RJ	18	1
Jusmari Oliveira – PR/BA	8	0
Kátia Abreu – PFL/TO	12	1
Keiko Ota – PSB/SP	30	1
Kelly Moraes – PTB/RS	1	0
Laura Carneiro – PFL/RJ	72	3
Lauriete – PSC/ES	18	1
Lídice da Mata – PSB/BA	10	0
Liliam Sá – DEM, PFL/RJ	24	1
Lucenira Pimentel – PR/AP	3	0
Luci Choinacki – PT/SC	24	1
Lúcia Braga – PMDB/PB	4	0
Luciana Costa – PR/SP	12	1
Luciana Genro – PT, SEM PARTIDO, PSOL/RJ	34	1
Luciana Santos – PCdoB/PE	12	1
Luiza Erundina – PSB, PT/SP	32	1
Magda Mofatto – PR/GO	3	0
Maninha – PT, PSOL/DF	43	2
Manuela D'avila – PCdoB/RS	50	2
Mara Gabrilli – PSDB/SP	29	1
Maria do Carmo Lara – PT, PMDB/MG	5	0
Maria do Rosário – PT/RS	43	2
Maria Helena – PSB/RR	6	0
Maria Lucia – PMDB/RJ	2	0
Maria Lúcia Cardoso PMDB/MG	16	1
Maria Lúcia Prandi – PT/SP	12	1
Mariangela Duarte – PT/SP	30	1
Marina Meggessi – PPS/RJ	4	0
Marina Santana – PT/GO	13	1
Marinha Raupp – PMDB/RO	29	1
Mirian Reid – PSB/RJ	1	0
Neyde Aparecida – PT/GO	4	0
Nice Lobão – PFL, DEM, PSD/MA	8	0
Nilda Gondim – PMDB/RO	36	2
Nilmar Ruiz – DEM, PFL/TO	6	0
Perpétua Almeida – Pcdob/AC	59	3
Prof. Raquel Teixeira - PSDB/GO	22	1
Professora Dorinha S. Rezende – DEM/TO	23	1
Professora Raquel Teixeira	13	1
Professora Marcivania – PT/AP	1	0
Rebecca Garcia – PP/AM	46	2

(Continua)

(Conclusão)

Deputadas	N de projetos propostos	%
Rita Camata – PSDB/ES	17	1
Romanna Remor – PMDB/SC	1	0
Rosane Ferreira – PV/PR	21	1
Rose de Freitas – PMDB/ES	42	2
Rosinha da Adefal – PTdoB/AL	23	1
Sandra Rosado – PSB/RN 123	138	6
Selma Schons – PT/PR	25	1
Socorro Gomes – PCdoB/PA	15	1
Solange Almeida – PMDB/RJ	20	1
Solange Amaral – DEM/RJ	27	1
Sueli Vidigal – PDT/ES 23	83	4
Suely – PR/RJ	1	0
Suely Campos – PP/RR	2	0
Telma de Souza – PT/SP	18	1
Teresa Surita – PMDB/RR	7	0
Terezinha Fernandes – PT/MA	6	0
Teté Bezerra – PMDB/MT	7	0
Thelma de Oliveira – PSDB/MT	19	1
Tonha Magalhães – PR/BA	5	0
Vanessa Grazziotin – PCdoB/AM	79	3
Yeda Crusius – PSDB/RS	7	0
Zelinda Novaes – PFL/BA	13	1
Zulaiê Cobra – PSDB/SP	5	0
Total	2377	100

Fonte: Elaborada pela autora com dados do portal do Congresso Nacional. Acesso set. 2018.

Com base nos dados da tabela 6 destaca-se 10 deputadas com maior número de projetos propostos pelas três legislaturas: Alice Portugal - PCdoB/BA com 67 projetos, Andreia Zito – PSDB/RJ com 71 projetos, Érika Kokay - PT/ DF com 89 projetos, Gorete Pereira - PR/CE com 71 projetos, Laura Carneiro - PFL/RJ com 72 projetos, Manuela D`avila - PCdoB com 50 projetos, Perpétua Almeida - PCdoB/AC com 59 projetos, Sandra Rosado - PSB/RN com 138 projetos, Sueli Vidigal - PDT/ES com 83 projetos e Vanessa Grazziotin - PCdoB/AM com 79 projetos.

Um fator que interfere no aumento da produção legislativa é a reeleição, entre essas parlamentares 7 delas foram reeleitas em pelo menos uma legislatura deste estudo. Ressalta-se aquelas, que em uma legislatura, apresentou um número relevante de projetos como Érika Kokay, Laura Carneiro e Manuella D`avila. Em relação ao conteúdo dessas proposições evidencia-se uma diversidade de temas que serão abordados nesta seção.

A tabela a seguir mostra o número de projetos propostos por estado brasileiro de origem das deputadas. Essas informações agregam os dados das três legislaturas consideradas neste estudo.

Tabela 7 - Projetos propostos pelas deputadas agregados das legislaturas 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015 por estado brasileiro

Estado	N de Projetos Propostos	%
Acre (AC)	62	3
Alagoas (AL)	24	1
Amazonas (AM)	125	5
Amapá (AP)	58	2
Bahia (BA)	103	4
Ceara – CE	71	3
Distrito Federal (DF)	151	6
Espírito Santo (ES)	199	8
Goiás (GO)	112	5
Maranhão (MA)	14	1
Minas Gerais (MG)	60	3
Mato Grosso (MT)	61	3
Pará (PA)	96	4
Paraíba (PB)	40	2
Pernambuco (PE)	21	1
Piauí (PI)	25	1
Paraná (PR)	67	3
Rio de Janeiro (RJ)	333	14
Rio Grande do Norte (RN)	175	7
Rondônia (RO)	29	1
Roraima (RR)	21	1
Rio Grande do Sul (RS)	136	6
Santa Catarina (SC)	52	2
São Paulo (SP)	299	13
Tocantins (TO)	43	2
Total	2377	100

Fonte: Elaborada pela autora com dados do portal do Congresso Nacional. Acesso set. 2018.

Na tabela 7 destaca-se os três estados brasileiros com maior número de proposições apresentadas pelas deputadas: Rio de Janeiro (RJ) com 333 matérias, São Paulo (SP) com 299 matérias e Espírito Santo (ES) com 199 matérias. Essas informações correspondem aos dados da tabela 5 deste estudo, que apresenta o número de parlamentares por estado, o estado do RJ tem 46 cadeiras, sendo 39% delas ocupadas por mulheres, de SP tem 70 cadeiras com 30% delas ocupadas por mulheres e do ES tem 8 cadeiras com 100% delas ocupadas por mulheres.

Nesse contexto, evidencia-se que a representação descritiva interfere na representação substantiva feminina, a quantidade de mulheres está proporcional à sua produção legislativa quando analisada a variável estado de naturalidade das deputadas.

A tabela a seguir mostra o número de projetos propostos agregados nas três legislaturas por partidos das deputadas consideradas neste estudo.

Tabela 8 - Projetos propostos agregados das legislaturas 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015 por partido e gênero

Partidos	N de projetos	Projetos com autoria feminina		Projetos com autoria masculina	
		N	%	N	%
DEM	2514	26	1	2488	99
PCdoB	1161	352	30	809	70
PDT	1711	131	8	1580	92
PEN	16	1	6	15	94
PFL	1118	146	13	972	87
PL	1096	22	2	1074	98
PMDB	5310	321	6	4989	94
PMN	252	21	8	231	92
PP	2234	135	6	2099	94
PPS	1255	48	4	1207	96
PR	1798	100	6	1698	94
PRONA	87	1	1	86	99
PROS	95	5	5	90	95
PSB	2059	225	11	1834	89
PSC	1223	21	2	1202	98
PSD	657	13	2	644	98
PSDB	3583	191	5	3392	95
PSOL	246	33	13	213	87
PT	5856	526	9	5330	91
PTB	1407	7	0	1400	100
PTdoB	147	23	16	124	84
PV	1050	21	2	1029	98
Sem Partido	66	8	12	58	88

Fonte: Elaborada pela Autora com base no portal do Congresso Nacional, acesso em 29 set. 2018.

Ao comparar o número de projetos propostos por mulheres e homens pertencentes ao mesmo partido verifica-se que 30% dos projetos do PCdoB são de autoria feminina. Em relação ao PT, apesar de ser o partido com o maior número de deputadas eleitas, as proposições com autoria feminina são de apenas 9% e o PMDB de 6%. Assim, observa-se que

as deputadas ainda enfrentam obstáculos a serem superados para que elas possam propor projetos de maneira mais igualitária em relação aos seus colegas do sexo masculino.

Os quatro partidos com maior número de proposições apresentadas por mulheres são PT (526 matérias), PCdoB (352 matérias), PMDB (321 matérias) e PSB (225 matérias). Esses dados correspondem com a tabela 6 deste estudo, que trata sobre o número de deputadas por partido. Dessa maneira, os quatro partidos com maior número de deputadas são os mesmos que apresentam a maior quantidade de projetos propostos.

O partido PT se destaca com o maior número de projetos propostos por mulheres, esse dado corresponde com a literatura partidária (RIBEIRO, 2010; AYRES, 2018) que aponta uma maior reciprocidade feminina para esse partido e também a atuação de mulheres em atividades no interior do partido. Conforme Ayres (2018, p. 64):

Os partidos de orientação ideológica mais à esquerda são os que apresentam maior sensibilidade histórica para adoção de medidas pró-igualdade de gênero, mesmo que no âmbito formal. O PCdoB e o PT, por exemplo, são as duas legendas que possuem mais mulheres nas suas instâncias diretivas.

Quanto ao vínculo partidário e a participação em associações, o estudo de Almeida, Lüchmann e Ribeiro (2012) mostra que as deputadas que pertencem ao PT tendem a apresentar um envolvimento em organizações sindicais e profissionais. Em contraste a isso, as parlamentares pertencentes ao PMDB apresentam baixo envolvimento em associações, apenas em organizações femininas há uma participação considerável. As deputadas do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) apresentam poucos vínculos associativos e quando esses estão presentes, quase sempre, trata-se de associações profissionais. Já as deputadas do PCdoB foram as que apresentaram um significativo número de vínculos associativos, quase sempre expressos pelo movimento estudantil. O PSB é composto por deputadas com perfil fracamente associativo para as legislaturas consideradas neste estudo. De modo geral verifica-se uma relação entre pertencimento partidário e os vínculos associativos das parlamentares, podendo ser explorada por meio de novos estudos.

Nesse contexto, o perfil parlamentar feminino reflete na produção legislativa, ou seja, as variáveis estado brasileiro e partido com maior número de deputadas também são as mesmas que apresentam uma maior quantidade de projetos propostos. É importante destacar a sub-representação feminina, em certos casos apontados acima, identifica-se que apesar das bancadas partidárias e por estado apresentar um percentual considerável de mulheres, quando

comparado com o número absoluto de homens nessas bancadas, elas são minorias.

A tabela 9 mostra com quem as mulheres estão propondo projetos, ou seja, o número de projetos propostos pelas deputadas por tipo de autoria, se a deputada foi a autora, autora com coautoria, ou coautora.

Tabela 9 - Projetos propostos pelas deputadas agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015 por tipo de autoria

Tipo de autoria	N de Projetos	%
Autora	2014	85
Autora com coautoria	167	7
Coautora	186	8
Total	2367	100

Fonte: Elaborada pela autora com dados do portal do Congresso Nacional. Acesso set. 2018.

A Tabela 9 indica que as deputadas propuseram 2.014 projetos como autora, o que representa 85% das suas proposições. Assim, as parlamentares estão atuando de forma autônoma no processo legislativo, buscam elaborar, apresentar e monitorar os seus projetos de leis de maneira independente. Logo, esse dado indica que as deputadas que ocupam um cargo legislativo não se intimidam em atuar em um espaço, dito masculino, e estão buscando superar a sub-representação feminina ao exercer suas atividades de forma igualitária com os seus colegas homens.

É importante mencionar que o fato de as deputadas proporem projetos com coautoria não é negativo, pelo contrário, contribui para ampliar o debate de diversos temas e buscar aliados que contribuam para a aprovação da proposição, sendo uma prática comum para ambos os sexos na Câmara. Mas, as mulheres são minoria no Parlamento e buscam romper diversas barreiras para atuar na política, desde a sua candidatura a eleição, e posteriormente, ao exercício de seu mandato. Por isso, quando se identifica dados que indicam uma atuação autônoma feminina, como é o caso das deputadas deste estudo, podemos supor que essas mulheres estão no caminho para a sua independência no espaço político.

As informações a seguir indicam os temas em geral abordados pelos projetos de leis das deputadas consideradas neste estudo. Para a elaboração da classificação temática considerou a ementa dos projetos e quando não encontrava clareza nesse texto buscou-se o conteúdo na íntegra da proposição, como também as comissões que realizaram a análise da matéria, conforme a tabela abaixo:

Tabela 10 - Projetos propostos pelas deputadas agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015 por área temática

Áreas temáticas	N de Projetos	%
Trabalho	332	14
Outros (datas comemorativas, homenagens, denominações)	192	8
Economia, Finanças e Tributação	185	8
Educação	181	8
Saúde	157	7
Administração e serviço público	134	6
Criança e adolescente	123	5
Código Penal e Violências	112	5
Meio Ambiente	97	4
Código de Trânsito, viação e transporte	95	4
Código eleitoral, org. partidária, referendos e plebiscitos	89	4
Comunicações e informática	81	3
Pessoas com deficiência	72	3
Segurança Pública	69	3
Assistência Social	68	3
Gênero	65	3
Idosos	55	2
Cultura	50	2
Questões rurais e de terras	46	2
Consumidor	44	2
Direitos humanos	28	1
Código Civil	26	1
Esporte	21	1
Minas e Energia	19	1
Moradia	12	1
Questões Raciais e Étnicas	10	0
Religião	4	0
Total	2367	100

Fonte: Elaborada pela autora com dados do portal do Congresso Nacional. Acesso set. 2018.

A Tabela 10 demonstra que há um total de 27 temas abordados pelas proposições, as áreas que se destacam com maior percentual de projetos são 14% Trabalho, 8% outros (datas comemorativas, homenagens, denominações), 8% economia, finanças e tributação, 8% educação, 7% saúde, 6% administração e serviço público, 5% crianças e adolescente e 5% código penal e violências.

Nesse contexto, as áreas temáticas relacionadas ao trabalho, economia, finanças e tributação e administração e serviço público, consideradas áreas “*hards*”, somam 28% de projetos propostos pelas deputadas. As áreas temáticas relacionadas a educação, saúde, criança e adolescente e código penal e violência, avaliadas como áreas do “cuidado”, somam 25% de projetos propostos pelas parlamentares. Esses percentuais mostram que as mulheres, além de atuar nas áreas do “cuidado”, elas estão percorrendo novos caminhos com destaque para a atuação nas áreas “*hards*”, o que reflete de maneira positiva para a representação substantiva delas na Câmara Legislativa Federal, como também em fomentar o debate feminino em áreas ditas masculinas.

Segundo Pinheiro (2006), as deputadas que exerceram mandatos no pós-constituente, no período de 1987 a 2002, atuaram em áreas com perfil feminino como assistência social, educação e saúde, além de direcionar a sua produção legislativa aos grupos minoritários, como as mulheres. De acordo com as palavras da autora (PINHEIRO, 2006 p. 216),

Quase 50% das leis produzidas no período pelas deputadas diziam respeito a temas que poderiam ser entendidos como mais relacionados aos cuidados e aos papéis que, durante muito tempo, foram de responsabilidade feminina.

Pinheiro (2006) também identifica um discreto aumento da produção parlamentar feminina no período analisado pela autora para matérias com temas econômicos. Neste estudo, que investiga o período de 2003 a 2015, verifica-se um avanço na atuação das deputadas nas áreas de trabalho e economia, finanças e tributação. Dessa maneira, as deputadas estão atuando para além das áreas ditas da mulher, sendo uma importante conquista para esse grupo, pois podem contribuir com a perspectiva feminina (YOUNG, 2006) em temas apontados como masculinos.

O fato de as deputadas, nestas legislaturas, apresentar um aumento no percentual de projetos propostos nas áreas temáticas sobre trabalho, economia, finanças e tributação e administração e serviço público, pode estar relacionado ao aumento da presença feminina no mercado de trabalho que contribui para que as deputadas apresentem um maior interesse sobre os temas relacionados ao trabalho e economia. Também, ocorre fatores relacionados aos vínculos associativos, 44% das deputadas consideradas neste estudo apresentam vínculos em sindicatos e associações profissionais (ALMEIDA; LÜCHMANN; RIBEIRO, 2012).

Dessa maneira, há um número considerável de fatores que interferem na proposição de projetos, como os estudos (PINHEIRO, 2006; ALMEIDA; LÜCHMANN; RIBEIRO, 2012;

SILVA, 2015) que apontam a interferência da base eleitoral das deputadas, o perfil do governo e o vínculo associativo das parlamentares.

A presente pesquisa identificou a situação dos projetos de leis propostos pelas deputadas no período considerado nesta pesquisa. Assim, verificou-se as seguintes situações: projeto arquivado, em tramitação ou transformado em norma jurídica.

Tabela 11 - Projetos propostos pelas deputadas agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015 por situação

Situação	N de Projetos	%
Arquivado	1281	54
Em tramitação	982	41
Transformado em norma jurídica	104	4
Total	2367	100

Fonte: Elaborada pela autora com dados do portal do Congresso Nacional. Acesso set. 2018.

A Tabela 11 aponta um percentual de 54% dos projetos apresentados pelas deputadas arquivados, 41% em tramitação e 4% transformados em normas jurídicas. Esses dados indicam que, a maior parte das proposições, não se transforma em lei e a tramitação de um projeto proposto por um parlamentar pode levar anos, não sendo definida na legislatura a qual ela foi apresentada.

Nesse caso, um projeto de lei é analisado por pelo menos uma e no máximo três comissões competentes para estudar a matéria. É importante registrar que todas as proposições passam obrigatoriamente pela Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania, que avalia se as proposições estão de acordo com a Constituição Federal. Há diferentes tipos de regimes de tramitação, o mais comum é o regime ordinário em que a comissão pode levar até 40 sessões ordinárias para chegar a uma conclusão sobre um projeto. Outros tipos são os prioritários (10 sessões, o projeto de lei em regime ordinário não pode tramitar nesse regime) e o de urgência (5 sessões, projeto precisa ser levado ao plenário).

Com base no perfil associativo feminino e nas características dos projetos de lei propostos pelas deputadas consideradas neste estudo, este item se propõe apresentar as associações entre as variáveis área temática, situação (projetos aprovados e arquivados) e tipo de autoria dos projetos de lei propostos por essas mulheres, com o interesse em analisar o desdobramento dessas proposições no processo legislativo.

A tabela a seguir mostra a associação entre área temática e projetos aprovados (transformados em norma jurídica).

Tabela 12 - Projetos propostos pelas deputadas e aprovados agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015 por área temática

Áreas temáticas dos projetos propostos pelas deputadas	N de Projetos aprovados	%
Administração e serviço público	3	3
Assistência Social	1	1
Código Civil	-	-
Código de Trânsito, viação e transporte	2	2
Código eleitoral, org. partidária, referendos e plebiscitos	2	2
Código Penal e Violências	4	4
Comunicações e informática	-	-
Consumidor	-	-
Criança e adolescente	6	6
Cultura	21	20
Direitos humanos	-	-
Economia, Finanças e Tributação	2	2
Educação	6	6
Esporte	1	1
Gênero	3	3
Idosos	3	3
Meio Ambiente	-	-
Minas e Energia	-	-
Moradia	-	-
Outros (datas comemorativas, homenagens, denominações)	42	40
Pessoas com deficiência	1	1
Questões Raciais e Étnicas	-	-
Questões rurais e de terras	1	1
Religião	-	-
Saúde	4	4
Segurança Pública	-	-
Trabalho	2	2
Total	104	100

Fonte: Elaborada pela autora com dados do portal do Congresso Nacional. Acesso set. 2018.

A Tabela 12 indica que as áreas temáticas com maior número de projetos aprovados são outros (datas comemorativas, homenagens, denominações) com um percentual de 40% de proposições e cultura com 20% de proposições. As demais proposições aprovadas, um percentual de 40%, concentram-se em áreas relacionadas tanto ao “cuidado” quanto a

“*hards*”, tais como: administração e serviço público, assistência social, código de trânsito, viação e transporte, código eleitoral, org. partidária, referendos e plebiscitos, código Penal e violências, criança e adolescente, economia, finanças e tributação, educação, esporte, gênero, idosos, pessoas com deficiência, questões rurais e de terras, saúde e trabalho. Apesar do baixo percentual de aprovação desses projetos, é importante destacar que essas matérias contemplam temas de áreas diversas, indicando que as deputadas estão atuando em diferentes agendas de trabalho.

O tema outros que trata sobre datas comemorativas, homenagens e denominações, apresenta o maior percentual de proposições aprovadas. Verifica-se que há uma facilidade em aprovar projetos dessa natureza independente do sexo do parlamentar e tipo de autoria da proposição, pois são questões menos polêmicas, o que torna o processo legislativo da matéria mais rápido, podemos observar isso por meio do reduzido número de requerimentos e dos pareceres das comissões, que costumam ser mais efetivos e objetivos para essa área temática.

Quanto ao tema cultura na primeira legislatura nenhum projeto dessa área temática proposto com autoria feminina, foi aprovado. Na segunda legislatura aprovou-se apenas o projeto número 2935/2008, que trata sobre a doação de bens de valor artístico, cultural e histórico aos museus.

Na terceira legislatura foram vinte projetos aprovados sobre esse tema, o interessante que essas proposições se referem ao projeto número 4682/2012, o qual foi proposto em conjunto, por isso, este estudo considerou essa proposição para cada deputada que participou da sua elaboração e apresentação. O conteúdo desse projeto institui o Programa de Cultura do trabalhador e cria o vale-cultura, além de dar outras providências. Mesmo que esse projeto está classificado na área da cultura, também se relaciona com o tema trabalho pois gera um benefício cultural ao trabalhador. Outro ponto, é o número de deputadas interessadas no tema, um total de 63 parlamentares sendo 44 homens e 19 mulheres envolvidos na autoria em conjunto da matéria, com destaque para Manuella D'Ávilla – PCdoB/RS e Jandira Feghali – PCdoB/RJ como autoras principais da proposição com o deputado Paulo Rubem Santiago – PDT/PE.

Verifica-se que mais de 50% dos projetos propostos pelas deputadas, durante as legislaturas consideradas neste estudo, encontra-se na situação arquivado. Diante desse dado, a tabela a seguir mostra o número de projetos arquivados por área temática, a fim de analisar quais são os temas com maior incidência de proposições arquivadas durante a tramitação legislativa dessas matérias.

Tabela 13 - Projetos propostos pelas deputadas arquivados agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015 por área temática

Área temática dos projetos	N de Projetos arquivados	%
Administração e serviço público	79	6
assistência Social	32	2
Código Civil	21	2
Código de Trânsito, viação e transporte	60	5
Código eleitoral, org. partidária, referendos e plebiscitos	27	2
Código Penal e Violências	59	5
Comunicações e informática	36	3
Consumidor	16	1
Criança e adolescente	64	5
Cultura	9	1
Direitos humanos	14	1
Economia, Finanças e Tributação	100	8
Educação	100	8
Esporte	9	1
Gênero	29	2
Idosos	33	3
Meio Ambiente	53	4
Minas e Energia	9	1
Moradia	9	1
Outros	107	8
Pessoas com deficiência	47	4
Questões Raciais e Étnicas	5	0
Questões rurais e de terras	36	3
Religião	1	0
Saúde	91	7
Segurança Pública	46	4
Trabalho	189	15
Total	1281	100

Fonte: Elaborada pela autora com dados do portal do Congresso Nacional. Acesso set. 2018.

A Tabela 13 indica que todas as áreas temáticas classificadas nesta pesquisa apresentam projetos arquivados, com destaque respectivamente para os seguintes temas: 15% trabalho, 8% outros (datas comemorativas, homenagens, denominações), 8% economia, finanças e tributação, 7% saúde e 6% administração e serviço público.

Em relação ao percentual de projetos arquivados por áreas do “cuidado” e “*hards*”, 29% de proposições arquivadas tratam das áreas “*hards*”, ou seja, trabalho, economia,

finanças e tributação e administração e serviço público e 25% de proposições arquivadas abordam as áreas do “cuidado”, isto é, educação, saúde, criança e adolescente e código penal e violência. As parlamentares apresentam um percentual equilibrado de projetos arquivados para ambas as áreas, sendo um fator positivo em relação a representação substantiva feminina, o que indica que elas estão mais atuantes em temas ditos masculinas e que essas proposições tramitam normalmente na Câmara Legislativa Federal, sem o estereótipo de que as mulheres atuam apenas em temas relacionados ao cuidado.

A tabela abaixo mostra o número de projetos por motivo de arquivamento, o interesse é identificar o motivo do arquivamento de 54% das proposições propostas pelas deputadas das legislaturas consideradas neste estudo.

Tabela 14 - Projetos propostos pelas deputadas arquivados agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015 por motivo do arquivamento

Motivo do arquivamento do projetos	N de Projetos arquivados	%
Solicitado pelo autor do projeto	84	7
Fluído o prazo de recurso ao projeto	53	4
Ausência de reapresentação do projeto pelo autor	64	5
Projeto rejeitado na comissão	148	12
Projeto vetado na comissão ou em plenário	7	1
Projeto arquivado pelo fim da legislatura	625	49
Inconstitucionalidade e/ou injuricidade; inadequação financeira e orçamentária do projeto	15	1
Projeto Prejudicado	285	22
Total	1281	100

Fonte: Elaborada pela autora com dados do portal do Congresso Nacional. Acesso set. 2018.

Em relação ao total de proposições arquivadas, 49% delas justificam-se pelo motivo fim da legislatura, conforme o artigo 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (1989, p. 59):

Art. 105. Finda a legislatura, arquivar-se-ão todas as proposições que no seu decurso tenham sido submetidas à deliberação da Câmara e ainda se encontrem em tramitação, bem como as que abram crédito suplementar, com pareceres ou sem eles.

Ao final da legislatura todas as proposições submetidas à deliberação da Câmara, mas ainda em tramitação são arquivadas, e podem ser desarquivadas por meio de requerimentos solicitados pelo autor ou autores da matéria, nos primeiros cento e oitenta da primeira sessão legislativa ordinária da legislatura subsequente, retomando a tramitação do estágio em que se encontrava. Esse artigo não se aplica nos casos de proposições com pareceres favoráveis de todas as comissões, já aprovadas em turno único, em primeiro ou segundo turno, que tenham tramitado no Senado, ou dele originárias, de iniciativa popular, de iniciativa de outro Poder ou do Procurador-Geral da República.

Conforme a Tabela 13, os demais motivos que justificam o arquivamento dos projetos propostos pelas deputadas, destaca-se 22% de projetos declarados prejudicados na comissão ou na plenária, sendo arquivados pelos seguintes artigos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (1989, p. 77):

Art. 163. Da Proposição Prejudicada e arquivada definitivamente, quando considerada inconstitucional matéria idêntica a outra já aprovada ou rejeitada” e/ou Art. 164. Matéria pendente de deliberação pelo plenário ou comissão.

Logo, as proposições são consideradas prejudicadas em face da aprovação de outro projeto com igual conteúdo, ou em face da subemenda Substitutiva Global de Plenário ao projeto de lei, ou seja, uma emenda de forma a substituir integralmente a proposição principal, por isso, recebe o nome de substitutivo.

Há um percentual de 12% dos projetos rejeitados na comissão, sendo arquivados pelo seguinte motivo:

Art. 133. A proposição que receber pareceres contrários, quanto ao mérito, de todas as Comissões a que for distribuída será tida como rejeitada e arquivada definitivamente por despacho do Presidente, dando-se conhecimento ao Plenário, e, quando se tratar de matéria retirada pelo Autor de proposição com parecer contrário, sem parecer (Regimento Interno da Câmara dos Deputados, 1989, p. 62).

E ainda os motivos com menor percentual de projetos arquivados: 7% pelo artigo “114. Projeto retirado pelo interesse do autor”, 5% pelo artigo “104. Não ter uma nova apresentação pelo autor”, 4% pelo artigo “58. Fluído o prazo sem interposição de recurso”; 1% pelo artigo “54. Inconstitucionalidade e/ou injuridicidade; inadequação financeira e orçamentária” e 0,5% vetado na comissão ou em plenária.

Apesar de um número considerável de proposições arquivadas, há um baixo percentual de projetos retirados pelas autoras. Também se observa, o baixo percentual de proposições arquivadas por incapacidade técnica e proposições vetadas pela comissão ou em plenária. Dessa forma, as parlamentares são substantivas em sua atuação no processo legislativo, ao apresentar requerimentos as matérias em tramitação e acompanhar os projetos propostos.

A tabela a seguir mostra a associação entre área temática e tipo de autoria dos projetos de lei propostos pelas deputadas.

Tabela 15 - Projetos propostos pelas deputadas agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015 por área temática e autoria

Áreas temáticas	N de projetos	Autoria					
		Autora		Autora com coautoria		Coautora	
		N	%	N	%	N	%
Administração e serviço público	134	122	91	5	4	7	5
Assistência Social	68	59	87	6	9	3	4
Código Civil	26	25	96	-	-	1	4
Código de Trânsito, viação e transporte	95	87	92	8	8	-	-
Código eleitoral, org. partidária, referendos e plebiscitos	89	61	69	4	4	24	27
Código Penal e Violências	112	98	88	10	9	4	4
Comunicações e informática	81	74	91	6	7	1	1
Consumidor	44	44	100	-	-	-	-
Criança e adolescente	123	115	93	5	4	3	2
Cultura	50	18	36	3	6	29	58
Direitos humanos	28	16	57	4	14	8	29
Economia, Finanças e Tributação	185	147	79	16	9	22	12
Educação	181	165	91	11	6	5	3
Esporte	21	17	81	1	5	3	14
Gênero	65	49	75	7	11	9	14
Idosos	55	55	100	-	-	-	-
Meio Ambiente	97	80	82	6	6	11	11
Minas e Energia	19	13	68	2	11	4	21
Moradia	12	12	100	-	-	-	-
Outros	192	171	89	11	6	10	5
Pessoas com deficiência	72	69	96	3	4	-	-
Questões Raciais e Étnicas	10	9	90	1	10	-	-
Questões rurais e de terras	46	30	65	7	15	9	20
Religião	4	1	25	-	-	3	75
Saúde	157	142	90	11	7	4	3
Segurança Pública	69	68	99	1	1	-	-
Trabalho	332	267	80	39	12	26	8

Fonte: Elaborada pela autora com dados do portal do Congresso Nacional. Acesso set. 2018.

A Tabela 15 indica o percentual de projetos propostos por área temática e tipo de autoria. As deputadas propuseram um número considerável de projetos como única autora. Dessa maneira, identifica-se o percentual do total de projetos por área temática e única autora, assim destaca-se sobre esse tipo de autoria, 80% sobre o tema trabalho, 89% sobre o tema outros (datas comemorativas, homenagens e denominações), 79% economia, finanças e tributações, 91% educação, 90% saúde, 91% administração e serviço público, 93% criança e adolescente e 88% código penal e violências.

Em relação as demais áreas temáticas, também se evidenciam o considerável percentual de proposições propostas de única autora, do total de projetos apresentados sobre o tema assistência social 87% deles são de única autora, consumidor 100%, esporte 81%, gênero 75%, idosos 100%, moradia 100%, questões raciais e étnicas 90% e segurança pública.

Esses dados indicam que as deputadas tendem a propor um maior percentual de proposições como única autora e que elas estão legislando de forma parecida tanto nas áreas do “cuidado” quanto nas “*hards*”. Logo, torna-se evidente o avanço da atuação feminina em áreas ditas masculinas, como também a relevância dessas mulheres em se dedicar nas áreas do cuidado de forma autônoma.

A tabela a seguir indica a relação entre área temática dos projetos e os partidos das deputadas. Conforme os dados abaixo:

Tabela 16. Projetos propostos pelas deputadas agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015 por área temática e partidos

Área temática	N de Projetos	Partidos																																											
		DEM		PCdoB		PDT		PEN		PFL		PL		PMDB		PMN		PP		PPS		PR		PROS		PSB		PSC		PSD		PSDB		PSOL		PT		PTB		PTdoB		PV		Sem Partido	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Administração e serviço público	134	1	1	17	13	9	7	-	-	5	4	2	1	15	11	1	1	7	5	1	1	6	4	-	-	15	11	2	1	-	-	14	10	2	1	35	26	1	1	1	1	-	-	-	-
Assistência Social	68	-	-	6	9	5	7	-	-	1	1	-	-	15	22	-	-	7	10	-	-	9	13	-	-	7	10	-	-	1	1	2	3	-	-	15	22	-	-	-	-	-	-	-	-
Código Civil	26	-	-	1	4	-	-	-	-	5	19	1	4	7	27	-	-	2	8	2	8	1	4	-	-	2	8	-	-	-	-	2	8	-	-	3	12	-	-	-	-	-	-	-	-
Código de Trânsito, viação e transporte	95	-	-	9	9	2	2	-	-	10	11	3	3	18	19	3	3	8	8	-	-	-	-	-	-	12	13	-	-	1	1	7	7	-	-	15	16	-	-	-	-	1	1	-	-
Código eleitoral, org. partidária, referendos e plebiscitos	89	1	1	19	21	10	11	-	-	2	2	-	-	12	13	1	1	1	1	7	8	-	-	-	-	10	11	-	-	-	-	2	2	3	3	17	19	1	1	1	1	2	2	-	-
Código Penal e Violências	112	-	-	8	7	3	3	1	1	10	9	-	-	15	13	-	-	6	5	5	4	2	2	-	-	20	18	2	2	1	1	3	3	1	1	29	26	-	-	1	1	4	4	1	1
Comunicações e informática	81	-	-	22	27	10	12	-	-	-	-	-	-	8	10	-	-	5	6	2	2	3	4	-	-	8	10	4	5	1	1	9	11	1	1	8	10	-	-	-	-	-	-	-	-
Consumidor	44	1	2	7	16	1	2	-	-	1	2	-	-	14	32	-	-	1	2	3	7	2	5	-	-	4	9	-	-	-	-	4	9	-	-	6	14	-	-	-	-	-	-	-	-
Criança e adolescente	123	-	-	4	3	11	9	-	-	12	10	1	1	19	15	-	-	4	3	3	2	4	3	4	3	12	10	1	1	6	5	11	9	-	-	29	24	-	-	-	-	2	2	-	-
Cultura	50	2	4	19	38	-	-	-	-	2	4	-	-	5	10	-	-	5	10	2	4	1	2	-	-	3	6	-	-	-	-	-	-	1	2	8	16	-	-	1	2	1	2	-	-
Direitos humanos	28	-	-	9	32	-	-	-	-	1	4	-	-	2	7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	11	-	-	-	-	-	-	3	11	9	32	-	-	-	-	-	-	1	4
Economia, Finanças e Tributação	185	1	1	41	22	6	3	-	-	9	5	2	1	30	16	-	-	7	4	8	4	7	4	-	-	17	9	4	2	-	-	16	9	6	3	27	15	-	-	1	1	1	1	2	1
Educação	181	14	8	27	15	8	4	-	-	6	3	-	-	11	6	4	2	9	5	-	-	9	5	-	-	23	13	1	1	-	-	24	13	3	2	40	22	-	-	-	-	1	1	1	1
Esporte	21	-	-	-	-	6	29	-	-	-	-	-	-	-	-	1	5	-	-	-	-	4	19	-	-	1	5	-	-	-	-	3	14	1	5	5	24	-	-	-	-	-	-	-	-
Gênero	65	-	-	7	11	1	2	-	-	8	12	2	3	6	9	-	-	1	2	4	6	-	-	-	-	4	6	1	2	-	-	7	11	1	2	22	34	-	-	-	-	-	-	1	2
Idosos	55	-	-	2	4	9	16	-	-	8	15	-	-	11	20	4	7	5	9	1	2	1	2	-	-	2	4	-	-	-	-	3	5	-	-	7	13	2	4	-	-	-	-	-	-
Meio Ambiente	97	-	-	15	15	5	5	-	-	4	4	1	1	14	14	-	-	12	12	1	1	4	4	-	-	7	7	1	1	1	1	3	3	1	1	27	28	-	-	-	-	1	1	-	-
Minas e Energia	19	-	-	3	16	3	16	-	-	1	5	-	-	-	-	-	-	1	5	-	-	-	-	-	-	4	21	-	-	-	-	-	-	-	-	1	5	-	-	-	-	-	-	-	-
Moradia	12	-	-	1	8	-	-	-	-	5	42	-	-	-	-	-	-	2	17	1	8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	8	-	-	2	17	-	-	-	-	-	-	-	-	
Outros	192	2	1	24	13	7	4	-	-	10	5	4	2	22	11	1	1	11	6	2	1	21	11	1	1	23	12	-	-	1	1	14	7	-	-	44	23	-	-	3	2	2	1	-	-
Pessoas com deficiência	72	-	-	7	10	9	13	-	-	2	3	-	-	7	10	-	-	4	6	-	-	-	-	-	-	3	4	-	-	-	-	18	25	-	-	10	14	-	-	12	17	-	-	-	-
Questões Raciais e Étnicas	10	1	10	1	10	-	-	-	-	1	10	-	-	-	-	-	-	1	10	-	-	-	-	-	-	-	-	1	10	-	-	-	-	-	-	5	50	-	-	-	-	-	-	-	-
Questões rurais e de terras	46	-	-	1	2	2	4	-	-	8	17	-	-	3	7	-	-	2	4	-	-	2	4	-	-	11	24	-	-	-	-	-	-	-	-	17	37	-	-	-	-	-	-	-	-
Religião	4	1	25	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	25	1	25	-	-	-	-	1	25	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Saúde	157	-	-	25	16	16	10	-	-	8	5	3	2	24	15	4	3	10	6	3	2	9	6	-	-	11	7	1	1	-	-	5	3	1	1	35	22	-	-	-	-	2	1	-	-
Segurança Pública	69	-	-	9	13	3	4	-	-	8	12	-	-	9	13	1	1	6	9	-	-	3	4	-	-	3	4	2	3	-	-	7	10	2	3	14	20	-	-	1	1	1	1	-	-
Trabalho	332	1	0	68	20	5	2	-	-	17	5	3	1	46	14	1	0	18	5	3	1	6	2	-	-	19	6	-	-	-	-	35	11	7	2	93	28	3	1	2	1	3	1	2	1

Fonte: Elaborada pela autora com dados do portal do Congresso Nacional. Acesso set. 2018.

A tabela 16 mostra o número de projetos propostos por área temática e partido de origem das deputadas, em relação aos temas com maior número de proposições propostas pelas parlamentares, destaca-se trabalho com 28% de projetos das deputadas do PT, 20% do PCdoB, 14% PMDB e 11% PSDB; outros (datas comemorativas, homenagens e denominações) com 28% dos projetos propostos pelas deputadas do PT, 13% do PCdoB, 12% PSB, 11% do PMDB, 11% do PP, 11% do PR e 10% do PEN; economia, finanças e tributação com 22% dos projetos propostos pelas deputadas do PCdoB, 16% do PMDB e 15% do PT; educação com 22% dos projetos propostos pelas deputadas do PT, 15% do PCdoB e 13% PSB; saúde 22% dos projetos propostos pelas deputadas do PT e 15% do PMDB; administração e serviço público com 26% de projetos propostos pelas deputadas do PT, 13% do PCdoB, 11% do PMDB, 11% do PSB e 10% PSDB; criança e adolescente com 24% dos projetos propostos pelas deputadas do PT, 15% do PMDB, 10% do PFL e 10% do PSB; e código Penal e violências com 26% dos projetos propostos pelas deputadas do PT e 18% PSB.

Quanto aos demais temas ressalta-se assistência social com 22% dos projetos propostos pelas deputadas do PT e 22% do PMDB; gênero com 34% dos projetos propostos pelas deputadas do PT, 22% do PSOL, 12% do PFL, 11% do PCdoB e 11% do PSDB; e idoso com 20% dos projetos propostos pelas deputadas do PMDB e 13% do PT.

Os dados apontados acima indicam que as deputadas do PT se destacam, em quantidade de projetos propostos, em quase todas as áreas temáticas evidenciadas neste estudo, apesar das parlamentares pertencentes a esse partido ser minoria nessa bancada, elas somam um número maior de parlamentares em relação as deputadas dos demais partidos. No caso do PCdoB, o partido tem uma bancada composta por quase 50% de mulheres, quanto aos temas propostos por suas deputadas, ressalta-se trabalho, economia, finanças e tributação e administração e serviço público.

Nesse contexto, a sociedade pode até acreditar no estereótipo de que a deputada vai trabalhar apenas em áreas do “cuidado”, mas o fato é que essas mulheres estão avançando sobre pautas como trabalho, economia, finanças e tributação, administração e serviço público. Por isso, identificar na sua produção legislativa, matérias que tratam para além das pautas de gênero e áreas de “cuidado”, é um avanço importante para a sua atuação política. Assim, identifica-se que as mulheres estão se permitindo debater em diversas áreas temáticas, o que contribui para fortalecer a sua presença na política e na sociedade.

A tabela abaixo mostra a relação entre situação do projeto (arquivado, em tramitação, aprovado) e tipo de autoria. Conforme os dados a seguir:

Tabela 17 - Projetos propostos pelas deputadas agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015 por situação e autoria

Situação	N de projetos	Autoria					
		Autora		Autora com coautoria		Coautora	
		N	%	N	%	N	%
Arquivado	1281	1157	90	66	5	58	5
Em tramitação	982	789	80	91	9	102	10
Transformado em norma jurídica	104	68	65	10	10	26	25

Fonte: Elaborada pela autora com dados do portal do Congresso Nacional. Acesso set. 2018.

A Tabela 17 indica que os projetos propostos pelas deputadas que estão na situação arquivado, 90% deles são de única autora da proposição, 5% de autora com coautoria e 5% de coautora. Os projetos com a situação em tramitação, 80% de única autora, 9% de autora com coautoria e 10% coautora. Esses dados indicam que apesar da autonomia das deputadas propor projetos de autoria única, não inibi as barreiras da tramitação de uma proposição, pois todos eles são analisados e recebem os pareceres das comissões a que pertencem ou da plenária, e o resultado da tramitação dependerá de diversos fatores, tais como o quanto a temática interfere em outras leis já existentes, os interesses partidários das bancadas legislativas, como também da centralidade do executivo.

Em relação aos projetos propostos por autora com coautoria e por coautoria, em termo de percentual, observa-se que apenas 10% dessas proposições são arquivadas, 19% delas estão tramitando em conjunto e 35% foram transformadas em normas jurídicas. Esses dados mostram que a autoria em conjunto tende a ser mais efetiva para as deputadas, quando comparado com o percentual de 90% de proposições, por autoria única, que foram arquivadas.

Nesse ponto, tanto os parlamentares homens quanto mulheres enfrentam as mesmas regras e o regulamento do Parlamento, e assim, soma-se como positivo identificar que esses elementos são iguais para ambos os sexos. No entanto, o que pode ser desigual nesse contexto é a aceitação e o tratamento de temas que abordam interesses de grupos minoritários, sendo nesse aspecto, que a presença feminina no legislativo precisa avançar, pois há um reduzido número de projetos propostos por essas mulheres nessas áreas, sendo evidenciado neste estudo.

De acordo com Ribeiro (2010), as bancadas do Congresso apresentam uma considerável capacidade em atuar de forma coesa e disciplinada nas atividades legislativas e tomadas de decisão, o autor considera que isso ocorre devido as regras que regem o processo decisório da Câmara, por meio do colégio de líderes e as relações entre executivo-legislativo, conforme as suas palavras:

O executivo concentra recursos institucionais decisivos ao desenvolvimento das carreiras parlamentares – como a execução de emendas individuais ao orçamento. Adotar um comportamento partidário no Congresso e cooperar com o executivo é uma estratégia racional na medida em que provê ao deputado acesso a esses recursos, que intermediados pelos líderes das bancadas, são fundamentais ao êxito eleitoral nas suas bases (RIBEIRO, 2010, p. 89).

A tabela abaixo indica a relação entre o motivo do arquivamento e o tipo de autoria dos projetos propostos pelas deputadas, que na coleta de dados constavam como arquivados.

Tabela 18 - Projetos propostos arquivados pelas deputadas agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015 por motivo do arquivamento e tipo de autoria

Motivo do arquivamento	N de projetos arquivados	Tipo de autoria					
		Autora		Autora com coautora		Coautora	
		N	%	N	%	N	%
Solicitado pelo autor do projeto	84	78	93	5	6	1	1
Fluído o prazo de recurso ao projeto	53	50	94	1	2	2	4
Ausência de reapresentação do projeto pelo autor	64	58	91	5	8	1	2
projeto rejeitado na comissão	148	128	86	11	7	9	6
Projeto vetado na comissão ou em plenário	7	5	71	-	-	2	29
Projeto arquivado pelo fim da legislatura	625	595	95	20	3	10	2
Inconstitucionalidade e/ou injuridicidade; inadequação financeira e orçamentária do projeto	15	13	87	1	7	1	7
Projeto prejudicado	285	230	81	23	8	32	11

Fonte: Elaborada pela autora com dados do portal do Congresso Nacional. Acesso set. 2018.

A Tabela 18 indica a relação entre motivo do arquivamento das proposições e o tipo de autoria delas. Evidencia-se que os motivos com maior número de projetos são arquivados pelo fim da legislatura, prejudicado, rejeitado na comissão e retirado por solicitação do autor do projeto. Em relação ao tipo de autoria das proposições arquivadas, verifica-se que mais de 80% das proposições de cada motivo em destaque são de única autoria.

Esses dados mostram que os projetos arquivados de única autora prevalecem sobre os demais tipos de autoria (autora com coautoria e coautoria), logo pressupõem-se que as deputadas necessitam desenvolver uma prática diplomática entre os colegas parlamentares, a fim de obter a aprovação de suas matérias. Conforme Diniz (1999, p. 63) “a aprovação de uma proposta legislativa dependerá da capacidade do proponente para reunir votos favoráveis nas diferentes instâncias de decisão”.

Nesse contexto, independente do resultado da proposição, é importante considerarmos o debate promovido pelo projeto entre os parlamentares. Por isso, mesmo que um número considerável de matérias propostas, como autoria principal, pelas deputadas é arquivado, essas mulheres conseguiram de forma autônoma promover um debate em diversas áreas temáticas e consolidar a presença feminina no espaço político. Assim, consegue-se identificar para além do que elas fazem, mas também como elas atuam politicamente e o quanto são substantivas nesse espaço.

A próxima seção destaca os projetos propostos pelas deputadas que abordam as pautas feministas e para as mulheres. A representação substantiva feminina ressalta-se quando as parlamentares abordam esses temas, o que indica o interesse em investigar essas pautas e associá-las às variáveis destacadas neste estudo: área temática dos projetos, tipo de autoria, situação das proposições e partido.

4.4. Os projetos de lei com autoria feminina sobre pautas feministas e para mulheres nas legislaturas de 2003 a 2015

Neste estudo analisamos de forma específica as proposições com pautas feministas, ou seja, temas oriundos de movimentos e grupos de mulheres que buscam a igualdade de gênero em todas as áreas da sociedade e pautas para mulheres em geral, com temas sobre a prevenção de doenças, direitos trabalhistas, entre outros. Essa classificação considera o debate bibliográfico sobre gênero e representação substantiva, ambos abordados nesta pesquisa.

Para definir os temas a partir das pautas feministas e para mulheres, analisou-se as ementas dos projetos que tratam sobre a mulher. Considerando as pautas para as mulheres destacam-se o tema sobre a saúde (transtorno pré-menstrual – TPM, acompanhamento na gestação e pós-parto, climatério, prevenção e tratamento ao câncer de mama e útero, vacinação contra rubéola e HPV); estética (cirurgias plásticas); trabalho (previdência de donas

de casa e regulamentação de profissões com forte presença feminina) e questões civis (divórcio, reconhecimento de paternidade e questões sobre maternidade - saúde do bebê).

Quanto aos temas feministas, considerou-se aqueles que envolvem a agenda de movimentos feministas e que reivindicam direitos iguais entre homens e mulheres, ou seja, que quando não abordados pode gerar desigualdade de gênero, tais como: corpo feminino que trata sobre o aborto terapêutico (quando o feto apresenta alguma anomalia, incluindo o feto anencefalo) e aborto em caso de estupro, o direito à esterilização da mulher e de livre escolha sobre o uso de métodos contra contraceptivos, como a pílula do dia seguinte; saúde sobre os direitos da mulher com HIV; políticas públicas na área da assistência social a respeito do benefício do bolsa família para mulheres chefe de família e em casos de mulheres que sofreram violência sexual; direitos previdenciários sobre empregada doméstica; discriminação de gênero; trabalho que aborda igualdade de direitos trabalhistas entre ambos os sexos, estabilidade provisória da empregada gestante, assédio sexual no ambiente de trabalho; violências sobre vítimas de violência sexual e doméstica; homenagens para mulheres defensoras de causas feministas; questões de homofobia e homoafetiva; direitos da mulher presidiária; orientação sexual para a mulher adolescente; incentivo da participação política feminina e sobre o uso público abusivo e discriminatório da imagem da mulher.

A tabela a seguir mostra o número de projetos propostos pelas deputadas, considerando a seguinte classificação: pautas feministas, pautas para mulheres e outras pautas. Conforme os dados abaixo:

Tabela 19 - Projetos propostos pelas deputadas agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015 por pautas

Pautas dos projetos propostos	N de projetos propostos	%
Outras pautas	2093	88
Pautas feministas	232	10
Pautas para mulheres	42	2
Total	2367	100

Fonte: Elaborada pela autora com dados do portal do Congresso Nacional. Acesso set. 2018.

A Tabela 19 mostra que as deputadas propuseram 232 projetos com pautas feministas e 42 projetos com pautas para as mulheres. Dessa maneira, apenas 12% das proposições tratam sobre interesses femininos. Diante desses dados, verifica-se um baixo percentual de projetos propostos pelas deputadas com temáticas sobre a mulher, quando comparado ao percentual de projetos sobre outras pautas.

Nesse contexto, os estudos internacionais (CAUL, 1999; CELIS et. al., 2008; FRANCESCHET, 2008; PRINCE, 2007) e nacionais (CASTRO, 2007; KARLINSKI, 2012; MOTTA, 2016; PAIVA, HENRIQUE, SILVA; 2013; PINHEIRO, 2006; POST, 2015) consideram a importância da representação substantiva feminina na política, além de mencionar a representação descritiva, por presumir que quanto maior o número de mulheres no exercício de cargos eletivos, maior a inserção de pautas voltadas para elas.

A sub-representação de mulheres no Parlamento pode dificultar o aumento de propostas sobre temas relacionados ao universo feminino. Por isso, a importância de fortalecer a representação substantiva por meio do aumento do número de deputadas, a fim de intensificar o debate sobre pautas feministas e as pautas para mulheres. Além de ampliar compreensão do conteúdo das proposições que tratam sobre as questões de mulheres, pois os temas desses projetos estão dialogando com diversos setores da sociedade onde as mulheres desejam superar a desigualdade de gênero. Contudo, não é problema se um homem apresentar maior envolvimento com temas femininos do que uma mulher, pois ambos os sexos devem atuar de maneira igualitária pelos diversos temas propostos pelos parlamentares.

Mas, as mulheres são minoria no legislativo, por isso, o aumento do número de deputadas poderia proporcionar uma maior aceitação de pautas feministas e para mulheres, por meio de pareceres favoráveis nas comissões e/ ou na plenária e ampliar o interesse em sua aprovação, com efeito beneficiar a política de gênero. Mesmo nos casos que a deputada não tenha um interesse direto nessas pautas, ela pode atuar em defesa desses temas e contribuir para que as políticas voltadas à mulher se fortaleçam no Congresso.

Diante disso, as próximas tabelas apresentam dados sobre a relação entre projetos de pautas feministas e pautas para mulheres com área temática, tipo de autoria, situação da proposição (arquivados, em tramitação e aprovados), motivo do arquivamento e partidos das deputadas. Esses dados contribuem para a compreensão da natureza das matérias que tratam sobre assuntos relacionados a mulher.

A próxima tabela mostra a relação entre área temática e os projetos que abordam pautas feministas e para as mulheres. Apesar de serem pautas que tratam em geral de questões sobre as mulheres, observa-se a interação dessas proposições com diversas áreas temáticas que envolvem questões relacionadas a educação, mundo do trabalho, saúde, violências, entre outras. Por meio dessa análise, é possível identificar o conteúdo desses projetos para além da questão de gênero, ou seja, como essas pautas podem interferir em diversos setores da

sociedade e como mobilizam os interesses de grupos de mulheres e movimentos feministas que buscam a igualdade de gênero e dar voz as suas demandas. Conforme a tabela abaixo.

Tabela 20 - Projetos propostos pelas deputadas agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015 por área temática e pautas feministas e para mulheres

Área temática dos projetos propostos	Pautas feminista		Pautas para mulheres	
	N	%	N	%
Administração e serviço público	3	1	-	-
Assistência Social	6	3	-	-
Código Civil	-	-	3	7
Código de Trânsito, viação e transporte	-	-	1	2
Código eleitoral, org. partidária, referendos e plebiscitos	16	7	-	-
Código Penal e Violências	35	15	1	2
Consumidor	-	-	1	2
Criança e adolescente	5	2	1	2
Direitos humanos	2	1	-	-
Economia, Finanças e Tributação	3	1	-	-
Educação	3	1	-	-
Esporte	1	0	3	7
Gênero	58	25	4	10
Outros	15	6	-	-
Questões Raciais e Étnicas	2	1	-	-
Questões rurais e de terras	2	1	-	-
Saúde	22	9	20	48
Segurança Pública	-	-	1	2
Trabalho	59	25	7	17
Total	232	100	42	100

Fonte: Elaborada pela autora com dados do portal do Congresso Nacional. Acesso set. 2018.

Na tabela 20 verifica-se que os projetos com pautas feministas apresentam 15% de proposições sobre código penal e violências, 25% sobre gênero, 9% sobre saúde e 25% sobre trabalho, esses temas somam um percentual de 74% do total de proposições que tratam sobre essas pautas. Em relação aos projetos com pautas para as mulheres apresentam 10% de proposições sobre gênero, 48% sobre saúde e 17% sobre trabalho, esses temas somam um total de 75% do total de proposições que tratam sobre essas pautas.

Esses dados mostram que ambas as pautas propõem temas relacionados ao trabalho, gênero, saúde e código penal e violências, temáticas que retratam a realidade da mulher brasileira, isto é, mulheres que buscam reduzir a desigualdade de gênero no mundo do

trabalho, acesso digno a saúde, principalmente as questões que envolvem aborto e saúde preventiva da mulher e reduzir o número de feminicídio no país. É válido ressaltar o percentual de proposições relacionadas as pautas feministas, esses percentuais indicam a importância dos mais variados movimentos e associações de mulheres, que tem por finalidade dar voz as demandas femininas na política.

Quanto aos assuntos das áreas temáticas citadas acima, as proposições com pautas feministas: o tema trabalho aborda o direito previdenciário do trabalhador doméstico, assédio sexual contra a mulher no trabalho, coibir a discriminação de homens e mulheres no ambiente profissional, igualdade salarial entre ambos os sexos, o empregador oferecer berçário ou creche no ambiente de trabalho para filhos menores de cinco anos; o tema gênero trata sobre esterilização voluntária de homens e mulheres, políticas públicas para mulher, aborto, o uso da imagem feminina, discriminação ou preconceito de gênero e questões homoafetivas e homofóbicas; o tema código penal e violências aborda violências praticadas contra a mulher, com destaque para a violência doméstica; e o tema saúde com matérias que tratam a assistência médica da mulher presidiária, direitos da gestante, pós-parto e puerpério, a distribuição do preservativo feminino, orientação sexual e prevenção de doenças sexualmente transmissíveis e uso de drogas e os direitos da mulher portadora de HIV. Já as proposições com pautas para as mulheres abordam temas relacionados a saúde da mulher com matérias sobre prevenção e tratamento do câncer de mama e útero e vacinação específicas para o sexo feminino.

Observa-se ainda na tabela 20 as áreas temáticas que abordam apenas uma das pautas em questão, por exemplo, a respeito das pautas feministas destaca-se os seguintes temas: administração e serviço público, assistência social, código eleitoral, organização partidária, referendos e plebiscitos, direitos humanos, economia, finanças e tributação, educação, outros (datas comemorativas, homenagens e denominações), questões raciais e étnicas, questões rurais e de terras. Sobre as pautas para as mulheres ressalta-se tais temas: código civil, código de trânsito, viação e transporte, consumidor e segurança pública.

Dessa maneira, as deputadas que propõem temas sobre pautas feministas e para mulheres contribuem para a redução da desigualdade de gênero no trabalho, para a defesa da mulher contra violências e direitos maternos. O envolvimento das parlamentares com tais temas, permite ampliar o debate dos grupos e movimentos de mulheres no Parlamento e assim proporcionar para a mulher um espaço mais consolidado e menos desigual na sociedade.

A tabela abaixo mostra a relação entre projetos com pautas feministas e para mulheres e tipo de autoria, isto é, se as proposições que tratam sobre tais assuntos foram propostas por autora principal, autora com coautoria ou coautora.

Tabela 21 - Projetos propostos pelas deputadas agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015 por pautas feministas e para mulheres e tipo de autoria

Tipo de autoria	Pautas feminista		Pautas para mulheres	
	N	%	N	%
Autora principal	197	85	39	93
Autora com coautoria	25	11	3	7
Coautora	10	4	-	-
Total	232	100	42	100

Fonte: Elaborada pela autora com dados do portal do Congresso Nacional. Acesso set. 2018.

A Tabela 21 indica que 85% dos projetos propostos com pautas feministas são de única autora e 93% dos projetos propostos com pauta para as mulheres são de única autora. Esse percentual é reduzido quando se trata dos projetos que abordam pautas de autora com coautoria, sendo de 11% de projetos com pautas feministas e 3% de projetos com pautas para mulheres, e se apresenta, ainda menor, nos casos de projetos de coautoria das deputadas, sendo 4% de proposições com pautas feministas e 0% de proposições com pautas para as mulheres.

Nesse caso, os dados da tabela acima indicam que apesar do baixo percentual de projetos propostos pelas deputadas sobre os interesses femininos, ainda assim, as deputadas se mostram como percussoras desse tema, pois a maioria dessas proposições estão sendo apresentadas por meio de única autoria. Esses dados refletem o estudo de Young (2006), que defende o avanço de grupos minoritários na política, no caso feminino, o aumento de representantes no espaço político possibilita uma abertura para o debate de temas sobre a mulher, sendo mais fácil de serem propostos e defendidos pelo sexo feminino. Dessa forma, a participação feminina na política contribui para o aumento de representantes do sexo feminino no espaço político e o fortalecimento da representação substantiva de grupos minoritários.

Os dados a seguir indicam a situação dos projetos de leis com pautas feministas e para as mulheres. Assim, verificou-se as seguintes condições: projeto arquivado, em tramitação ou transformado em norma jurídica.

Tabela 22 - Projetos propostos pelas deputadas agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015 por e pautas feministas e para mulheres e situação dos projetos

Situação dos projetos	Pautas feminista		Pautas para mulheres	
	N	%	N	%
Arquivado	117	50	19	45
Em tramitação	101	44	20	48
Transformado em norma jurídica	14	6	3	7
Total	232	100	42	100

Fonte: Elaborada pela autora com dados do portal do Congresso Nacional. Acesso set. 2018.

A tabela 22 indica que 50% de projetos com pautas feministas foram arquivados, 44% estão em tramitação e 6% foram transformados em norma jurídica. Em relação aos projetos com pautas para as mulheres, 45% deles foram arquivados, 48% estão em tramitação e 7% deles foram transformados em norma jurídica. A situação dos projetos de ambas as pautas é semelhante, verifica-se que cerca de 50% dos projetos são arquivados, sendo um fato que também ocorre com os projetos das demais pautas apontadas neste estudo.

A tabela abaixo mostra a relação entre área temática dos projetos aprovados que tratam de pautas feministas e pautas para mulheres.

Tabela 23 - Projetos propostos e aprovados pelas deputadas agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015 por área temática e pautas feministas e para mulheres

Área temática dos projetos aprovados	Pautas feministas		Pautas para mulheres	
	N	%	N	%
Código Penal e violências	3	21	-	-
Esporte	-	-	1	33
Gênero	3	21	-	-
Outros (datas comemorativas, homenagens, denominações)	7	50	-	-
Trabalho	1	7	-	-
Saúde	-	-	2	67
Total	14	100	3	100

Fonte: Elaborada pela autora com dados do portal do Congresso Nacional. Acesso set. 2018.

A tabela 23 indica que as pautas feministas apresentam 50% das proposições aprovadas sobre o tema outros (datas comemorativas, homenagens, denominações), 21% sobre código penal e violências, 21% sobre gênero e 7% sobre trabalho, quanto as pautas para as mulheres 67% das proposições aprovadas abordam o tema saúde e 33% sobre esporte.

Em relação ao conteúdo e autoria dos projetos transformados em norma jurídica, na legislatura de 2003 a 2007 foram 07 projetos aprovados, sendo a deputada Iara Bernardi -

PT/SP autora de 2 proposições sobre violência sexual e doméstica contra a mulher), Iriny Lopes – PT/ES autora da proposição sobre violência contra a mulher, Laura Carneiro – PFL/RJ autora da proposição que declara Patronesse do Feminismo Nacional a escritora Rose Marie Muraro, Luiza Erundina – PSB/SP autora da proposição sobre a mulher gestante e Rose Freitas – PMDB/ES autora das proposições que denomina o dia Nacional dos direitos humanos e dispõe sobre a instituição do dia nacional da parteira tradicional; na legislatura de 2007 a 2011 foi uma proposição aprovada da deputada Alice Portugal - PCdoB/BA autora da proposição sobre trabalho (proíbe a revista íntima de mulheres no ambiente profissional) e na legislatura de 2011 a 2015 foram 06 projetos aprovados, da deputada Ana Arraes – PSB/PE autora da proposição que homenageia Bárbara Pereira de Alencar, Luiza Erundina – PSB/SP autora da proposição sobre violência na internet (ementa a Lei Carolina Dickmann), Manuela D´avila – PCdoB/RS coautora em conjunto da proposição sobre violência na internet (ementa a Lei Carolina Dickmann), Mara Gabrilli – PSDB/SP coautora em conjunto da proposição sobre o esporte (pensão especial a atleta Laís Souza) e Sandra Rosada PSB/SP autora das proposições que homenageia respectivamente Clara Felipa Camarão e Jovita Alves Feitosa.

Em relação aos 66 projetos sobre o tema trabalho, apenas um projeto foi aprovado, o que mostra que apesar das representantes femininas estarem mais atuantes nessa área, não aprovam esses projetos na mesma medida em que são propostos. Verifica-se que as pautas sobre a violência contra a mulher tornam-se mais evidentes nesse espaço do que aquelas relacionadas à mulher no mundo profissional. Mas, as deputadas estão abrindo agenda para esse tema, o que representa um importante avanço para as mulheres.

Os temas que abordam pautas feministas e para mulheres são classificados em um debate secundário no Parlamento, pois há um maior interesse dos parlamentares e suas bancadas em propor temáticas nas áreas do trabalho e economia. Por isso, apesar do parlamentar do sexo masculino propor proposições com esses temas, quando assume um cargo de relator na comissão, por exemplo, talvez não tenha a percepção sobre a matéria como teria uma mulher, logo esse projeto pode ser vetado do processo legislativo de forma precoce e inibir a política de gênero.

De acordo com Franceschet (2008), as parlamentares buscam inserir questões de gênero nas políticas partidárias, se aproximar de órgãos públicos que tratam sobre tema e participar de grupos e organizações de mulheres. Nesse caso, é importante compreender qual a demanda que as deputadas recebem sobre gênero, o que os movimentos e grupos de mulheres estão reivindicando, e qual o interesse desses temas para as deputadas.

Conforme Urbinati (2006a, 2006b) é importante compreender as conexões entre Estado e sociedade, como esses meios se comunicam e fazem fluir os seus interesses na política. Apesar do baixo percentual de projetos que tratam a temática sobre gênero, as parlamentares são substantivas em atuar de forma ativa no processo legislativo, além de abordar temas, até então, vistos como uma área masculina, por exemplo, economia, finanças e tributação.

A tabela a seguir mostra a relação entre motivo do arquivamento e pautas feministas e para mulheres dos projetos. Conforme os dados a seguir:

Tabela 24 - Projetos propostos pelas deputadas arquivados agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015 por pautas feministas e para mulheres e motivo do arquivamento

Motivo de arquivamento do projeto	Pautas feministas		Pautas para mulheres	
	N	%	n	%
Solicitado pelo autor do projeto	9	8	-	-
Fluído prazo de recurso ao projeto	5	4	-	-
Ausência de reapresentação do projeto pelo autor	3	3	1	5
Projeto rejeitado na comissão	11	9	5	26
Projeto vetado na comissão ou em plenária	-	-	-	-
Projeto arquivado pelo fim da legislatura	67	57	9	47
Inconstitucionalidade e/ou injuridicidade; inadequação financeira e orçamentária do projeto	1	1	-	-
Projeto prejudicado	21	18	4	21
Total	117	100	19	100

Fonte: Elaborada pela autora com dados do portal do Congresso Nacional. Acesso set. 2018.

A tabela 24 indica sobre os projetos com pautas feministas, que 57% deles foram arquivadas devido ao fim da legislatura. Nesse caso, não ocorreu interesse por parte da autora do projeto e dos demais parlamentares em requerer o desarquivamento da proposição e 18% deles foram considerados prejudicados pela comissão. Sobre os projetos com pautas para mulheres, 47% deles foram arquivados pelo fim da legislatura, 26% deles sofreram rejeição na comissão pois os membros discordaram do conteúdo da matéria e 21% foram considerados prejudicados pela comissão.

Um outro dado que se destaca, é que tanto as pautas feministas quanto as pautas para mulheres, não apresentaram nenhum projeto arquivado, por ter sido vetado na comissão ou em plenária. Esse fato é importante, pois diante da desigualdade de gênero em nosso país e pela Câmara Legislativa Federal apresentar um ambiente masculino, as proposições que tratam

sobre temas para a mulher, de modo geral, estão fluindo de forma natural pelo trâmite legislativo nas legislaturas consideradas neste estudo.

Diante dos dados sobre projetos com pautas feministas e para mulheres, identifica-se que todas essas proposições foram encaminhadas para as comissões que tratam sobre os temas a que se referem as matérias. Nesse caso, quando um projeto é considerado prejudicado ou rejeitado, o que resulta em seu arquivamento, podemos concluir que são nas comissões que esses projetos estão parando. De acordo com Diniz (1999, p. 62),

O sistema de comissões parece ser a unidade ótima de formação das decisões, porque permite reduzir os riscos externos, sem aumento ou com aumento mínimo, dos custos decisórios em comparação aos custos das assembleias. Produz resultado de soma positiva para a coletividade em geral e permite que minorias substantivas (étnicas, religiosas, etc.) encontrem nos comitês uma maior probabilidade de obter aprovação das suas preferências.

A tabela a seguir mostra a relação entre partidos das deputadas e os seus projetos com pautas feministas e para mulheres.

Tabela 25 - Projetos propostos pelas deputadas agregados das legislaturas de 2003-2007, 2007-2011 e 2011-2015 por pautas feministas e para mulheres e partidos

Partido	Projetos com pautas feministas		Projetos com pautas para mulheres	
	N	%	N	%
DEM	1	-	-	-
PCdoB	31	13	6	14
PDT	10	4	1	2
PFL	26	11	2	5
PL	2	1	1	2
PMDB	32	14	6	14
PMN	1	-	1	2
PP	9	4	1	2
PPS	5	2	4	10
PR	7	3	1	2
PSB	20	9	4	10
PSC	2	1	-	-
PSDB	10	4	4	10
PSOL	2	1	-	-
PT	68	29	11	26
PTdoB	2	1	-	-
PV	3	1	-	-
Sem Partido	1	-	-	-
Total	232	100	42	100

Fonte: Elaborada pela autora com dados do portal do Congresso Nacional. Acesso set. 2018.

A Tabela 25 indica quanto ao percentual de projetos que tratam de pautas feministas as deputadas do PT propuseram 29% de proposições, PMDB 14%, PCdoB 13%, PFL 11% e PSB 9%. Em relação as pautas para as mulheres as deputadas do PT propuseram 26% de proposições, PCdoB 14%, PMDB 14%, PPS 10% e PSB 10%, PSDB 10%. Esses dados mostram que as deputadas dos partidos do PCdoB, PPS, PMDB e PT se destacam no percentual de projetos para ambas as pautas, enquanto as parlamentares do PPS e PSDB apenas nas pautas para as mulheres. O fato das representantes atuar em ambas as pautas ou em apenas uma delas pode estar relacionado, entre outros fatores, também com a influência partidária em abordar temas que promovam os interesses das minorias, como é o caso das mulheres.

Conforme Figueiredo e Limongi (1999), a transferência de atribuições legislativas ao Poder Executivo e aos líderes partidários contribui para a centralização do processo decisório, em virtude da prática recorrente de formação de amplas coalizões governativas. Essa estrutura, segundo os autores, permite ao Executivo estabelecer o ritmo e o conteúdo da agenda legislativa. Com efeito, os legisladores ficam impedidos de legislar em áreas políticas substantivas e não conseguem atender os interesses do seu eleitorado.

Figueiredo e Limongi (1999) também argumentam sobre a influência partidária no Parlamento, os autores apontam que o princípio adotado para a distribuição de direitos parlamentares é partidário, os cargos são distribuídos pelos partidos de acordo com a força de suas bancadas. A presidência da mesa cabe ao partido majoritário. Dessa forma, a composição das comissões técnicas obedece ao princípio da proporcionalidade partidária, e a distribuição dos parlamentares pelas comissões é feita pelos líderes dos partidos. Os regimentos internos reconhecem a existência do colégio dos líderes, o qual desempenha um importante papel na determinação da pauta dos trabalhos. Nesse quadro, apesar do executivo não ter total apoio de suas bases partidárias, não encontra no Congresso um obstáculo intransponível à implementação de sua agenda.

Ao priorizar as mulheres nesta análise, estamos mudando a forma de olhar a produção legislativa e os seus desdobramentos. Dessa maneira, alguns dados apresentados, apesar de elementares, são peças importantes para mapear a atividade legislativa feminina e contribuir à literatura que aborda a representação substantiva da mulher na política.

Nessa situação, as deputadas exercem a sua função parlamentar tanto quanto os seus colegas homens. Esse dado é verificado ao analisar o tipo de autoria de um projeto, mais de 50% das proposições são apresentadas por autoria principal. Também se observa que a

maioria das deputadas acompanha as suas proposições e intervém quando necessário por meio de requerimentos, com o intuito de que suas matérias avancem no processo legislativo.

Os temas sobre gênero não são prioritários em suas agendas. Quanto à transformação de uma proposição em norma jurídica é um processo complexo, pois muitas matérias propõem emendas a uma lei já existente ou apresenta uma nova lei, assim essas mudanças na constituição interferi em vários setores da sociedade e do Estado.

Aos estudiosos da área de legística, que trata da qualidade da norma jurídica, a demora das proposições também depende do conteúdo da matéria, pois, propõe alteração na constituição federal. No caso das proposições de menor abrangência não justifica a demora, pois perde o foco da proposição. Mas deve-se garantir a participação de diferentes segmentos da sociedade, como as minorias parlamentares. Assim, pode significar um alongamento, muitas vezes, necessário na tramitação da matéria.

Quanto à representação substantiva feminina, verifica-se que o aumento de deputadas pode contribuir ao debate de temas sobre gênero e minorias, pois os interesses de grupos majoritários nesse espaço prevalecem no espaço político. A Lei número 11.340, conhecida como Maria da Penha, de sete de agosto de 2006, origina-se de um projeto proposto em 2004 que tratava a respeito da violência doméstica familiar e propunha a criação de mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra mulher. Essa lei ficou conhecida mundialmente, pois tem o nome de uma mulher brasileira que sofreu violência doméstica e como consequência desse ataque ficou parálitica, essa mulher passou a lutar contra esse tipo de violência e buscar meios para que a lei fosse mais incisiva diante desses casos. Esse projeto se transformou em norma jurídica e atualmente representa um importante elo entre a esfera pública e a sociedade. Apesar desse projeto não ter sido proposto por uma mulher e sim por iniciativa do Poder Executivo (governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva), observamos que a relatora da proposição foi a deputada Jandira Feghali/PCdoB, sendo apresentado pelo Poder Executivo no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

Apesar do reduzido número de proposições com pautas sobre gênero, para os grupos feministas e de mulheres é importante que as deputadas eleitas transitem por áreas com predomínio de parlamentares homens, pois as demandas desses grupos buscam a igualdade de gênero no mundo do trabalho e financeira. Assim, mesmo que os referidos projetos não beneficiem diretamente os grupos sub-representados, a presença feminina no debate já pode ser considerada um avanço para as mulheres.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O primeiro capítulo desta pesquisa se propôs a apresentar uma análise das principais concepções teóricas contemporâneas, como também pesquisas empíricas que colaboram para a compreensão da representação política no Brasil e demais países interessados em abordar essa temática. Nota-se que a representação feminina em espaços políticos importa para a sociedade, na medida em que um maior número de deputadas possa promover as questões de gênero em suas agendas. Assim, um parlamentar do sexo masculino pode defender um interesse feminino, mas quando a mulher também tem a defesa desse direito, as suas perspectivas sobre o assunto reforçam a importância da temática no processo legislativo.

Uma parte considerável das pesquisas que discutem sobre o impacto das mulheres no legislativo tem sido realizada nas democracias europeias, onde a presença das mulheres na política aumentou substancialmente durante as últimas décadas. Os resultados desses estudos apontam que a quantidade de mulheres em cargos eletivos faz diferença, principalmente para tratar de demandas femininas.

No caso brasileiro, há uma expressiva sub-representação feminina no parlamento. Por outro lado, as mulheres tendem a participar de movimentos e grupos sociais, como também atuar em partidos. Porém, o acesso à política ainda é limitado por questões culturais e familiares, desigualdade entre gêneros, entre outros aspectos que dificultam o aumento da presença feminina em cargos eletivos.

As deputadas eleitas têm dificuldade de ocupar cargos de liderança tanto em partidos quanto no Parlamento, sendo um baixo número de mulheres que compõe a mesa diretora ou comissões permanentes. Desse modo, o questionamento a respeito da mulher fazer parte ou não da política, nos induz a pensar que ela precisa fazer diferença para poder entrar nesse espaço. Mas, essa exigência não ocorre na mesma medida para os homens.

Nesse contexto, o processo representativo a partir de uma representação substantiva que estimule a presença de novos interesses e opiniões, exige um maior engajamento político que pode ser promovido na participação em movimentos sociais e no associativismo. Conforme as pesquisas abordadas neste estudo, os interesses femininos são plurais e perpassam as mais variadas áreas como, violência, saúde, educação, entre outros. Dessa forma, os movimentos sociais e demais grupos são uma forma de aproximar a mulher da política.

Nessa direção, o objetivo não é determinar se as mulheres promovem as questões femininas, pois elas podem não compartilhar dos mesmos interesses, mas é analisar se a atividade parlamentar das deputadas causa impacto sobre as questões de gênero ou se o tema interfere em seu comportamento político. No caso das deputadas brasileiras, os estudos evidenciam que essas parlamentares podem ter interesses distintos do eleitorado feminino e incluir em suas pautas outras preocupações.

A política afirmativa de Cotas abre uma discussão teórica sobre a relação entre representação descritiva e substantiva, ou seja, em que medida um número maior de mulheres no parlamento contribui para a representação dos interesses femininos nesse espaço. No Brasil nota-se um acréscimo no número de candidaturas femininas, verifica-se nas legislaturas deste estudo um tímido aumento no número de mulheres no Parlamento em relação as legislaturas anteriores.

As deputadas têm priorizado as áreas de economia, finanças e tributação e trabalho, o que torna interessante verificar quais as demandas dos grupos e movimentos de mulheres, isto é, quais as suas reivindicações e se essas pautas são inseridas pelas deputadas. Neste estudo realizamos um mapeamento do que foi produzido em geral, estudos futuros podem investigar a conexão entre Estado e sociedade e verificar se as pautas de determinados movimentos feministas e grupos de mulheres estão sendo inseridas nas agendas parlamentares das deputadas e assim, identificar qual a aceitação no Legislativo.

Os fatores que dificultam a representação substantiva feminina estão relacionados a presença dessas mulheres no Parlamento, a sub-representação desse grupo interfere na produção legislativa e na defesa de direitos da mulher. Essas diferenças são evidenciadas no baixo percentual de cadeiras ocupadas por mulheres nas bancadas por estado brasileiro e por partido das parlamentares, mesmo nos estados e partidos com maior percentual de mulheres, elas são minorias em relação aos homens.

Assim, há um caminho a percorrer para superar a sub-representação feminina na política. Além das mulheres há outros grupos minoritários que buscam uma representação substantiva. Dessa maneira, esta pesquisa avança na desmistificação dos estereótipos de que a mulher atua apenas em áreas maternas e do cuidado e que talvez não estão preparadas para o ambiente político. Elas estão sendo substantivas em seu desempenho parlamentar e buscam se envolver com a dinâmica do Parlamento. Por isso, a importância em fortalecer as políticas de incentivo à entrada feminina na política, pois o aumento no número de mulheres interfere na quantidade de projetos e nos seus desdobramentos no trâmite legislativo.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, C. C. R.; LÜCHMANN, L. H. H.; RIBEIRO, E. Associativismo e Representação Política no Brasil. **Revista Brasileira de Ciência Política**. [online], v. 8, p. 237-263, 2012.

ARAÚJO, C. As cotas por sexo para a competição legislativa: o caso brasileiro em comparação com experiências internacionais. **Dados**. [online], v. 01, p. 1-19, 2001.

ARAÚJO, C. Gênero e acesso ao poder no Brasil: as cotas entre as instituições e a cultura. **Revista de Sociologia e Política**. [online], n. 2, p. 23-59, 2009.

AZEVEDO, D. B. Mulheres no Brasil: as conquistas legais e seus caminhos. In: **Legislação da Mulher**. [online]. 5. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2013.

AYRES, C. **Quem são elas? – origens, carreiras e trajetórias políticas nas direções petistas**. Florianópolis: UFSC, 2018. 183 p. Tese (Doutorado) – Departamento de Sociologia Política, Universidade Federal de Santa Catarina, 2018.

CASTRO, S. I. **Participação Feminina na Câmara dos Deputados: Um retrato da 50 Legislatura**. Brasília, Centro de Formação da Câmara dos Deputados. 53p., 2007. Monografia (Especialização em Processo Legislativo). Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. [online], Brasília, 2007.

CAUL, M. Women's representation in Parliament: the role of political parties. **Party Politics**. [online], v. 5, n 1, p. 79-98, 1999.

CELIS, K.; CHILDS, S.; KANTOLA, J.; KROOK, M. L. Rethinking women's substantive representation. **Representation**. [online], v. 99, n 110, p. 2-44, 2008.

COTTA, M. Parlamento. In: BOBBIO, Norberto et al. **Dicionário de Política**. Brasília: ed. Unb, v. 1, p. 880, 1998.

DINIZ, S. Processo legislativo e sistema de comissões. **Revista do Legislativo**, n. 26, p. 60-78, 1999.

FIGUEIREDO, A.; LIMONGI, F. **Executivo e Legislativa na Nova Ordem Constitucional**. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1999.

FIGUEIREDO, E.C. dos S. **Sistema de Comissões e o Poder Conclusivo na Câmara dos Deputados**. Brasília, Centro de Formação da Câmara dos Deputados, 2011. 42 p. Especialização em Processo Legislativo. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. [online], Brasília, 2011.

FRANCESCHET, S. Promueven las cuotas de Género los intereses de las mujeres? El impacto de las cuotas en la representación sustantiva de las mujeres. In: TOBAR, M. R. (ed.). **Mujer Y Política: el impacto de las cuotas de género en América Latina**. 1ª ed. Santiago, Chile: Catalonia, 2008.

INTER-PARLIAMENTARY UNION (IPU). Disponível em:
<http://www.ipu.org/english/home.htm>.

KARLINSKI, E. **Gênero na Câmara Legislativa do Distrito Federal: Um olhar sobre a ação parlamentar feminina**. Brasília, Centro de Formação da Câmara dos Deputados, 2012. 151p. Monografia (Especialização em Processo Legislativo). Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. [online], Brasília, 2012.

MANSBRIDGE, J. Quota Problems: Combating the Dangers of Essentialism. **Politics and Gender**, v. 1, n. 4, p. 622-638, 2005.

_____. Rethinking Representation. **American Political Science Review**, v. 97, n. 4, 2003.

_____. Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent Yes. **Journal of Politics**, v. 61, n. 3, p. 628-657, 1999.

MARTINS, E. V. **A Política de Cotas e a Representação Feminina na Câmara dos Deputados**. Brasília, Centro de Formação da Câmara dos Deputados, 2007. 58p. Monografia (Especialização em Processo Legislativo). Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. [online], Brasília, 2007.

MÉNDEZ, E. G. **Representación política de las mujeres en los Congresos subnacionales en México. Um modelo de evaluación**. Estudos Políticos, v. 46, p. 73-98, 2019, ISSN: 0185-1616.

MOTTA, B. K. **Participação Política das Mulheres na Câmara Federal Brasileira nas 52ª, 53ª e 54ª Legislaturas**. Brasília, Centro de Formação da Câmara dos Deputados, 2016. 123p. Monografia (Especialização em Processo Legislativo). Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. [online], Brasília, 2016.

NONATO, F. J. A. P.; PEREIRA, R. H. M.; NASCIMENTO, P. A. M. M.; ARAÚJO, T. C. **O Perfil da Força de Trabalho Brasileira: trajetórias e perspectivas**. Mercado de trabalho, Nota Técnica IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. [online], 2012, n. 51, p. 29-41.

PAIVA, D.; HENRIQUE, A. L.; SILVA, G. P. Atuação das mulheres no Poder Legislativo Federal e Estadual e no Brasil: ainda muito distante da paridade de gênero. **Cadernos Adenauer**, Novas Perspectivas de Gênero no Século XXI: Rio de Janeiro, 2013. p.167- 182.

PHILLIPS, A. De uma política de ideias a uma política de presença? **Revista Estudos Feministas**, v. 9, n. 1, p. 268-290, 2001.

PINHEIRO, L. S. **Vozes femininas na política: uma análise sobre mulheres parlamentares no pós-Constituinte**. Brasília: UNB, 2006. 248 p. Dissertação (Mestrado) - Departamento de Sociologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

PITKIN, H. Representação: palavras, instituições e ideias. **Lua Nova**, n. 67, p.15-47, 2006.

_____. **The concept of representation**. University of California Press, London, England, 1972.

POST, T. F. **Representação substantiva de mulheres na Câmara dos Deputados**. Brasília, Centro de Formação da Câmara dos Deputados, 2015. 72p. Monografia (Especialização em Processo Legislativo). Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. [online], Brasília, 2015.

United Nations Development Programme. **Human Development Indices and Indicators 2018**. Communications Development Incorporated, Washington DC, USA 1 UN Plaza, New York, 2018.

PRINCE, E. G. Sentido y contenidos de la construcción de una agenda legislativa para el desarrollo de los derechos de las mujeres. **Contenido**, 2007.

RIBEIRO, P. J. F. **Dos sindicatos ao governo: a organização nacional do PT de 1980 a 2005**. São Carlos: UFSCAR, 2008.307 p. Tese (Doutorado) – Departamento de Ciência Política, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2008.

RIBEIRO, P. J. F. Organização e Poder nos partidos brasileiros. **Revista Brasileira de Ciência Política**, no. 10, 2013.

RODRIGUES, A. Participação política das mulheres e gestão em política de gênero. Brasília, 2004. Disponível em: <<http://www.cfemea.org.br>>. Acesso em 25 jan. 2015.

SACCHET, T. Capital Social, gênero e representação política no Brasil. **Opinião Pública** [online], v. 15, p. 306-332, 2009.

SCHWINDT-BAYER, L. A.; MISHLER, W. An Integrated Model of Women's Representation. **The Journal of Politics**, Vol. 67, No. 2, May 2005, Pp. 407–428.

SANCHEZ, B. R. Quem são e o que fazem as parlamentares brasileiras? Uma análise do perfil. **I Seminário Internacional de Ciência Política, Universidade Federal do Rio Grande do Sul**, 2015.

SILVA, A. P. C. L. **Os efeitos do associativismo no desempenho parlamentar feminino**. Maringá: UEM, 2015. 60 p. Dissertação (Mestrado) – Departamento de Ciências Sociais, Universidade Estadual de Maringá, Paraná, 2015.

SOW, M. M. **A Participação Feminina na Construção de um Parlamento Democrático**. Brasília, Centro de Formação da Câmara dos Deputados, 2009. 50p. Monografia (Especialização em Processo Legislativo). Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. [online], Brasília, 2009.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (TSE). Disponível em: <http://www.tse.jus.br>. Acesso em 20 mar. 2019.

URBINATI, N. O que torna a representação democrática. **Lua Nova**. [online], v. 67, p. 191-228, 2006.

URBINATI, N. **Representative Democracy: Principles & Genealogia**. Chigaco Press, 2006.

WARREN, M. E. Rethinking Democratic Representation: Eight Theoretical Issues. **Centre for the Study of Democratic Institutions University of British Columbia**, 2006.

YOUNG, I. M. Representação política, identidade e minorias. **Lua Nova** [online], v. 67, p. 139-190, 2006.